

Evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de Belgische Technische Coöperatie (BTC)

Directoraat Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking
Dienst Kwaliteitscontrole en evaluatie (D0.2)
D0.2/2008.01

Evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de Belgische Technische Coöperatie (BTC)

ACE Europe
HIVA

Evaluatieteam:

Geert Phlix
Huib Huyse
Han Kok
Bart Uyttendaele
Jean Claude Ceuppens
Florence Tellier

Lokale consultants:

Julio Von Vacano - Bolivia
Cecilia Ma, S. Escobedo- Peru
Florencia Campana - Ecuador
Mohamed Daoudi - Marokko
Mohamed Belmihoub - Algerije

Samenvatting

Evaluatiekader

Dit eindrapport beschrijft de tweede evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de Belgische Technische Coöperatie (BTC) volgens de uitgetekende modaliteiten in het derde beheerscontract tussen BTC en de Belgische Staat (2007). Aan de hand van een steekproef van 12 BTC projecten doet deze evaluatie uitspraken over de relevantie, effectiviteit, efficiëntie, impact en duurzaamheid van de betrokken projecten en worden projectoverstijgende bevindingen aangeduid en lessen getrokken. Daarnaast kijkt de evaluatie specifiek naar de rol van BTC in de verschillende fasen van de projectcyclus, inclusief de bijdrage van het BTC personeel op het terrein in het beheer en de opvolging van de projecten. De evaluatie heeft een projectoverstijgend karakter en moet enerzijds de Belgische Staat toelaten om een zicht te krijgen op de kwaliteit van de prestaties van BTC en anderzijds BTC (en de Belgische Staat) inzichten aanleveren om toekomstige acties te verbeteren op basis van de bevindingen en aanbevelingen van de evaluatie.

Het volledige evaluatieproces overspande de periode van eind juni 2008 tot eind december 2008, en omvatte in de terreinfase projectbezoeken in 5 partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking (Algerije, Marokko, Ecuador, Bolivia, Peru). De uitgewerkte evaluatiemethodologie vertrekt vanuit de bestaande DAC/OESO criteria en bouwde verder op de methodologie en bevindingen van de vorige evaluatie in 2007 door Ecorys/See.

Het gehanteerde evaluatieopzet resulteert noodgedwongen in een aantal methodologische beperkingen m.b.t. (1) de meetbaarheid van ontwikkelingsprocessen, (2) de veralgemeenbaarheid van de bevindingen, en (3) de diepgang van de analyses van specifieke deelaspecten van de werking van BTC. Ten eerste, de relatief korte terreinbezoeken lieten niet toe om gedetailleerde effect- of impactmetingen te organiseren, in het bijzonder wanneer het over sociale veranderingsprocessen gaat. Uitspraken over de effecten en de impact van de projecten zijn daarom louter indicatief, tenzij de projecten materiaal uit wetenschappelijke studies konden voorleggen of er tastbare bewijzen waren voor impact in bepaalde resultaatsgebieden. Ten tweede, de 12 geselecteerde projecten werden door DGOS geïdentificeerd volgens bepaalde uitsluitingscriteria, maar het blijft een erg beperkte steekproef binnen het totaal van de bijna 300 projecten en programma's die BTC heeft lopen, vooral als men kijkt naar de diversiteit aan thematische en geografische contexten waarbinnen de interventies plaatsgrijpen. De bevindingen van deze evaluatie zijn daardoor slechts in beperkte mate veralgemeenbaar tot het breder geheel van interventies die BTC heeft lopen. Tenslotte werd er, in lijn met de aanbevelingen van OESO-DAC, in de evaluatiemethodologie gekozen om de 5 klassieke evaluatiecriteria te gebruiken voor de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van BTC. Dat heeft als voordeel dat er een vergelijkingsbasis ontstaat met andere evaluaties maar de veelheid aan criteria en indicatoren laat vervolgens, binnen het

vooropgestelde tijdsbestek en de aanpak, niet toe om in de diepte in te zoomen op bepaalde deelaspecten van de werking van BTC.

Evaluatie van 5 criteria bij 12 projecten

Een synthese van de transversale analyse van de 12 projecten op basis van de uitgewerkte criteria en indicatoren voor relevantie, effectiviteit, efficiëntie, impact en duurzaamheid resulteert in een aantal bevindingen:

- De *relevantie* wordt overwegend positief ingeschat wat betreft het inspelen van de projecten op concrete noden en behoeften van doelgroepen van de interventies, en de aansluiting bij het beleidskader van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. De projecten kunnen als minder relevant beschouwd worden in de manier waarop de concrete noden en de bijhorende beleidsnota's werden vertaald naar projectstrategieën en bijhorende interventielogica's. Vooral bij de complexe (en multi-sectorale) projecten staan de ambities niet altijd in verhouding tot de middelen, en werd er in de identificatie- en formuleringsfase weinig vanuit een strategisch oogpunt gekeken naar de voor- en nadelen van een bepaalde interventiestrategie binnen de specifieke sectoren en context waarbinnen de projecten werden uitgetekend.
- Een volwaardige analyse en evaluatie van de *effectiviteit* van de projecten wordt bemoeilijkt door het systematisch ontbreken van resultaatsgerichte opvolging en rapportering binnen de projecten. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat de indicatoren op resultaatsniveau meermaals geformuleerd zijn als directe outputs van activiteiten. In de meerderheid van de projecten werd een belangrijk deel van de vooropgestelde resultaten bereikt, maar het behalen van de projectdoelstellingen op korte en middellange termijn is daarmee niet gegarandeerd. Dit kan verklaard worden door het output-karakter van de resultaten, de zwakke interventielogica's en het ontbreken van een multi-dimensionele benadering voor de capaciteitsversterking van de lokale partners. We stellen vast dat bij de meerderheid van de 12 projecten een eenzijdige nadruk ligt op klassieke professionele vorming van individuen (via training en workshops) en er weinig aandacht is voor organisatieversterking en voor de institutionele- en bredere beleidsomgeving waarbinnen de lokale partners functioneren. Dit is ook zichtbaar in de doelstellingen op het vlak van een verbetering van de lokale dienstverlening, waarbij de lokale structuren dikwijls te weinig geresponsabiliseerd zijn (ownership) en/of te weinig versterkt worden om de kwaliteitsverbetering van de dienstverlening op een duurzame manier te verzekeren.
- De *efficiëntie* van een ruime meerderheid van de BTC projecten in de steekproef was in orde, alhoewel er voor 7 projecten eerst een herformulering nodig was in de opstartfase van het project om de voorziene middelen in het formuleringsdossier beter in verhouding te brengen met de verschillende resultaatsniveaus. BTC lijkt de budgetten over het algemeen volgens het 'goede huisvader-principe' te beheren, met een goede bestedingsgraad en de nodige aandacht voor kost en

kwaliteit. In deze tweede evaluatie blijkt opnieuw dat de organisatiemodaliteiten van de projecten in grote lijnen goed zitten, vooral op financieel en administratief vlak. Zoals verder wordt besproken zijn er wel aandachtspunten rond de inhoudelijke en methodologische sturing en opvolging, de werking van de sturingsorganen van de projecten (GLOS'en), de inplaatsing van de project managements units (PMU's), en de rol van nationale projectdirecteurs bij de gezamenlijke uitvoering van de projecten (co-gestion).

- Voor het criterium *duurzaamheid* is er bij bijna alle projecten een goed lokaal of nationaal politiek draagvlak voor het projectthema en de gehanteerde aanpak, maar dit vertaalt zich voor de helft van de projecten helaas onvoldoende naar een sterke institutionele verankering. Voor de projectuitvoering wordt er wel samengewerkt met lokale, regionale of nationale structuren maar de absorptiecapaciteit van die structuren wordt stelselmatig overschat, en de lokale capaciteit is geen onderwerp van een systematische analyse bij de opstartfase van de projecten. Dit is vooral problematisch voor projecten in moeilijke regio's en bij complexe projecten, waarbij de samenwerking eerder instrumenteel is en onvoldoende gericht op een duurzame versterking van de lokale structuren. In de bezochte projecten maakte BTC nog dikwijls gebruik van parallelle PMU's, waarvoor bovendien slechts in 2 gevallen een soort van exit-scenario voor bestond. De duurzaamheid van 7 van de 12 projecten was ook in gevaar op middellange termijn door het ontbreken van een lokaal financieel draagvlak voor de blijvende voorziening van de realisaties van de projecten.
- De evaluatie kan weinig uitspraken doen over de *impact* van de projecten, deels omdat een meerderheid nog niet beëindigd is, maar ook omdat de projecten zelden relevante indicatoren hebben op het impact-niveau, er slechts beperkte baseline data beschikbaar zijn, en er geen impactmetingen uitgevoerd worden. Voor de helft van de projecten zijn er indicaties dat er een positieve impact kan verwacht worden op het niveau van de begunstigden, tenminste indien er bij een aantal projecten verbeteringen aangebracht worden op het vlak van de duurzaamheid (zie hierboven). De evaluatie stelt vast dat de rolverdeling tussen de evaluatiediensten van BTC, DGOS en de Dienst voor Bijzondere Evaluatie recent op een aantal punten werd uitgeklaard, maar dat er nog geen gedeelde visie en strategie bestaat m.b.t impactmetingen.

De rol van BTC en het BTC personeel op het terrein

Hier wordt verder ingegaan op de specifieke rol van BTC en haar medewerkers op het terrein.

De identificatie- en formuleringsfase van een belangrijk aantal van de projecten in deze steekproef kende mankementen, wat te vaak resulteerde in formuleringsdossiers met zwakke interventielogica's, weinig onderbouwde strategieën en ontbrekende indicatoren.

De projecten in deze steekproef in deze evaluatie bevestigen de analyse dat BTC belangrijke stappen heeft gezet de voorbije jaren in de verbetering van de financiële en administratieve opvolging van haar projecten en programma's.

Het technisch- en strategisch beheer van de projecten door de verschillende beheersniveaus is daarentegen eerder zwak bij de meerderheid van de projecten in de steekproef. De opvolgingsmechanismen en rapportagesystemen lieten meestal geen resultaatgericht beheer toe. De projectteams in de betrokken projecten ondervonden over het algemeen weinig technische opvolging en ondersteuning vanuit de landenkantoren en de BTC hoofdzetel bij de uitvoering van de projecten. De huidige opzet van de landenkantoren lijkt geen volwaardig antwoord te kunnen bieden op al de technische en methodologische noden van de projecten. Meer algemeen lijkt ook methodologische expertise te ontbreken doorheen de organisatie, bvb op het vlak van organisatieversterking, het ontwerpen en opvolgen van monitoring en evaluatieprocessen, alsook specifieke expertise bijvoorbeeld over de twining van ministeries en de versterking van lokale overheden.

De inzet en houding van de BTC medewerkers op het terrein werden voor de ruime meerderheid van de projecten eerder positief ingeschat. Er waren wel opmerkingen bij het uitgewerkte jobprofiel bij de helft van de projecten, dat niet altijd beantwoorde aan de noden of teveel overlapte met expertise die reeds lokaal aanwezig was. Zoals eerder beschreven zet BTC haar experts nog veel in voor algemeen coördinerende en controlerende opdrachten, en minder voor de technische en methodologische ondersteuning.

De evaluatie vond voorlopig weinig indicaties van een overkoepelende strategie ter ondersteuning van het leren van de organisatie. Er zijn relevante activiteiten opgestart op het vlak van documentenbeheer en de beschikbaarheid en transparantie van procedures en processen, maar er wordt weinig gekapitaliseerd op het sociaal kapitaal dat aanwezig is op het terrein. De thematische seminars, conferenties, en workshop vormen een eerste opstap om aan meer projectoverstijgende kennisdeling te doen, maar het instrumentarium blijft beperkt en de aanpak weinig systematisch.

Besluiten en aanbevelingen

De evaluatie bevestigt de conclusies uit de evaluatie van Ecorys/see van 2007 en heeft geprobeerd bijkomende verklarende factoren toe te lichten. Het rapport wordt afgesloten met een reeks aanbevelingen, waarbij we specifiek aanbevelingen toekennen aan DGOS enerzijds en de BTC anderzijds. We zijn van mening dat deze aanbevelingen in de lijn liggen van de principes van de Verklaring van Parijs en zodoende aansluiten bij de initiatieven die BTC neemt of plant te nemen.

| <i>Relevante projecten maar hoge ambities en beperkte middelen</i> | | |
|---|---|---|
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Meer strategische benadering van het identificatie- en formuleringsproces | <ul style="list-style-type: none"> – Evolueren naar een programmabepaling waarbinnen verschillende samenwerkingsvormen een plaats kunnen krijgen – Sectoren per land beperken tot twee – Verbetering van de voorbereidings- en besluitvormingsprocessen van de gemengde commissies | <ul style="list-style-type: none"> – Continueren vernieuwde aanpak formuleringsproces |
| <i>Beperkt ownership bij de partners wat de doeltreffendheid en duurzaamheid van de projecten verzwakt.</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Evolueren naar een actorbenadering | <ul style="list-style-type: none"> – Bilaterale samenwerking meer inzetten op het nationale niveau – versterken van lokale partners reeds bespreekbaar maken tijdens identificatiefase – evolueren van een focus op “service delivery” naar een focus op “capacity development” | <ul style="list-style-type: none"> – Interventies beter institutioneel verankeren – Expertise opbouwen en methodologische ondersteuning garanderen bij het uitvoeren van capacity assessments – Continueren van het ontwikkelen van een strategie m.b.t. capaciteitsopbouw en institutionele versterking |

| | | |
|---|--|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> – Aandacht voor exit strategieën in alle interventies (m.i.v.exit strategie voor PMU) – Meer flexibiliteit in uitvoering van de projecten |
| <i>Goed financieel beheer maar weinig strategisch projectbeheer</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Goed resultaatgericht beheer met een aangepast instrumentarium en aangepaste procedures | <ul style="list-style-type: none"> – Dialoog met BTC over instrumenten en aanpak voor een beter resultaatgericht beheer. – Taken en verantwoordelijkheden m.b.t. impactmetingen vastleggen | <ul style="list-style-type: none"> – Ontwikkelen van goede indicatoren – Investeren in methodieken en processen om (1) resultaten van M&E beter te analyseren, (2) over de gevolgen voor de projectplanning te reflecteren en (3) bevindingen systematisch terug te koppelen in de besluitvorming – TAs, programma-verantwoordelijken en permanente vertegenwoordigers methodologisch ondersteunen – Budget voorzien voor baseline studies in alle interventies – Capaciteit van de partner versterken m.b.t. resultaatgericht beheer – Verbeteren van de kwaliteit van de dialoog in de GLOS – Andere beheersinstrumenten die |

| | | beter afgestemd zijn op het opvolgen van processen van capaciteitsopbouw in gebruik nemen |
|--|------|---|
| <i>m.b.t. Conclusies Gewaarde inzet van technische assistenten maar ruimte voor verbetering van de door de BTC verzekerde technische opvolging en kwaliteitsbeheer</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Thematische, sectorale en methodologische expertise versterken | | <ul style="list-style-type: none"> – Thematische en methodologische expertise beschikbaar stellen op landenkantoren – Afbouwen inzet TAs voor administratieve en financiële opvolging – Verbeteren van kennisbeheer en -deling |



Lijst van afkortingen

| | |
|-----------|--|
| AEP | Adduction d'Eau Potable |
| AT | Assistance technique |
| AUE | Association d'usagers de l'Eau |
| BTC/CTB | Belgische Technische Cooperatie/Coopération Technique belge |
| CCL | Comité de concertation local |
| CMO | Convention de Mise en Oeuvre |
| COFENAC | Consejo Cafetalero Nacional |
| CORECAF | Corporacion Ecuatoriana de Caficultores |
| COSC | Comité d'Orientation, de Suivi et de Contrôle |
| CRS | Catholic relief Service |
| CS | Convention Spécifique |
| DAC | Development Assistance Committee |
| DAM | Direction des Approvisionnement et Marchés de l'ONEP |
| DEQ | Direction de l'équipement (ONEP) |
| DFT | Document Financier Technique |
| DGOS/DGCD | Directie Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking /Direction Générale pour la Coopération au développement |
| FECAFEM | Federación de Caficultores de Manabio |
| FEPP | Fondo Ecuatoriano Popolorum Progreso |
| FEPP | Fonds d'Etudes et de Préparation de Projet |
| GLOS | Gemeenschappelijke Locale Overlegstructuur |
| HARMO | Harmonization, Alignment, managing for Results, Mutual accountability, Ownership |
| IOCA | Institutional and Organisational Capacity Assessment |
| IOV | Indicateur Objectivement Vérifiable |
| Loka | Logisch Kader |
| MAD | Dirham marocain |
| MAGAP | Ministerio de Agricultura, Ganaderia, Acuicultura y Pesca |
| MATEE | Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Eau et de l'Environnement |
| MBT | met betrekking tot |
| MIV | met inbegrip van |
| M&E | Monitoring en Evaluatie |
| MTR | Mid Term Review |
| NGO | Niet Gouvernementale Organisatie |
| ONEP | Office National de l'Eau Potable |
| OS | Ontwikkelingssamenwerking |
| PAGER | Programme d'Approvisionnement Groupé en eau des populations Rurales |

| | |
|----------|--|
| PCM | Proyecto Café Manabi ('Proyecto de apoyo a las familias de pequeños productores de café de Manabi) |
| PE | Point d'eau |
| PIC | Programme indicatif de coopération |
| PIU | Project Implementation Unit |
| PLES | Projet de lutte contre la Sécheresse |
| PMPP | Pequeño y Medio Productor Pecuario |
| PMU | Project Mangement Unit |
| PRIMA | Process Integrated Management |
| PROCANOR | Proyecto de Desarrollo de la Producción de Carnicos sbos en el Norte de Ecuador. |
| SAFCI | Salud Familiar, Comunitario e intercultural |
| SEDES | Servicio Departamental de Salud |
| SERES | Servicio Regional de Salud |
| SMART | Specifiek-Meetbaar-Aanvaardbaar-Realistisch-Tijdsgebonden |
| SMCL | Structure Mixte de Concertation Locale |
| SPF | Service public fédéral |
| TA | Technische Assistentie |
| TDR | Termes de références |
| TFD | Technisch en Financieel Dossier |

Inhoudstafel

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 15 |
| 1.1 | Doel en aanpak van de evaluatie | 15 |
| 1.2 | Evaluatiekader en methodologie | 18 |
| 1.3 | Enkele kanttekeningen bij het opzet van deze evaluatie | 20 |
| 2 | BTC in het kader van de Belgische ontwikkelingssamenwerking | 23 |
| 2.1 | BTC – een organisatie in beweging | 23 |
| 2.2 | Vereenvoudiging en verkorting van de projectcyclus | 24 |
| 2.3 | Beknopt overzicht van de conclusies van de Ecorys/See evaluatie van 2007 | 26 |
| 3 | Beschrijving van de steekproef van 12 projecten | 30 |
| 3.1 | Voorstelling van de geselecteerde projecten | 30 |
| 3.2 | Beschrijving van de projectcyclus van de geselecteerde projecten | 36 |
| 3.3 | Enkele observaties mbt de steekproef | 39 |
| 4 | Beoordeling volgens de evaluatievragen | 40 |
| 4.1 | Inleiding | 40 |
| 4.2 | Relevantie | 41 |
| 4.3. | Effectiviteit | 45 |
| 4.4. | Efficiëntie | 52 |
| 4.5. | Duurzaamheid | 56 |
| 4.6. | Impact | 60 |
| 4.7. | Rol van de BTC | 62 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 4.8. | Inzet technische assistenten | 66 |
| 5. | Conclusies en aanbevelingen | 71 |
| 5.1. | Relevante projecten maar hoge ambities en beperkte middelen | 71 |
| 5.2. | Beperkt ownership bij de partner wat de doeltreffendheid en duurzaamheid van de projecten verzwakt | 72 |
| 5.3. | Goed financieel beheer maar Weinig strategisch projectbeheer | 74 |
| 5.4. | De inzet van technische assistenten wordt gewaardeerd maar er is ruimte voor een verbetering van de door de BTC verzekerde technische opvolging en kwaliteitsbeheer | 76 |
| 5.5. | Overzicht aanbevelingen per DGOS en BTC | 78 |
| 6. | Bijlagen | 81 |
| 6.1. | Referentietermen voor de evaluatie – technische Voorschriften | 81 |
| 6.2. | EValuatiekader | 99 |
| 6.3. | Synthese van de 12 projectevaluaties | 112 |
| 6.4. | Lijst van geïnterviewde personen | 136 |
| 6.5. | Lijst van geconsulteerde documenten | 146 |
| 6.6. | Landenrapporten | 154 |
| 6.7. | Commentaar DGOS en BTC op het syntheserapport | 155 |

1 Inleiding

1.1 DOEL EN AANPAK VAN DE EVALUATIE

1.1.1 DOEL VAN DE EVALUATIE

Het derde beheerscontract (2007-2011) tussen de Belgische Staat en de BTC specificeert dat er jaarlijks een evaluatie gebeurt door de Staat van de kwaliteit van de prestaties van BTC op basis van een steekproef van minstens 10 projecten gekozen door de Staat en dat BTC zich ertoe verbindt haar medewerking in deze te verlenen. De evaluatie dient twee doelstellingen: (1) rekenschap geven aan de staat over de kwaliteit van de prestaties van de BTC en (2) de kwaliteit van de prestaties van de BTC verbeteren door lessen te trekken. Het is hierbij van belang om de evolutie van de verhoudingen tussen de verschillende Belgische actoren (en het partnerland) binnen de projectcyclus te beoordelen, hoewel de evaluatie zich in de eerste plaats moet toespitsen op de fasen van de projectcyclus onder de verantwoordelijkheid van BTC (formulering, uitvoering en evaluatie). Deze evaluatie bouwt verder op de conclusies van eenzelfde evaluatie uitgevoerd in 2007 en zal input geven voor de hierna volgende jaarlijkse evaluaties.

De volgende criteria moeten in de evaluatie beoordeeld worden: de relevantie van het project, de doeltreffendheid van de uitgevoerde acties, de efficiëntie van de uitvoering, de duurzaamheid van de resultaten van het project, en indien mogelijk, de impact die het project teweegbracht. Conclusies van de evaluatie van 2007 moeten bevestigd, ontkracht of genuanceerd worden en punten die in 2007 minder aan bod kwamen, kunnen in 2008 bijzondere aandacht krijgen.

Sinds de oprichting van de BTC in 1998 worden de respectieve rechten en plichten van de BTC en de Belgische Staat vastgelegd in een beheerscontract (m.i.v. de respectieve taken van de BTC, de Belgische Staat en, onrechtstreeks van het partnerland, in elke fase van de projectcyclus. De te evalueren projecten worden allemaal uitgevoerd onder het tweede beheerscontract (2002-2006).

1.1.2 AANPAK VAN DE EVALUATIE

In de referentietermen van de huidige evaluatie werd expliciet aangegeven dat de evaluatie methodologie zich moet baseren op het kader dat in 2007 werd uitgewerkt. De evaluatieaanpak van 2007 wordt beschreven in het eindrapport en deze werd als uitgangspunt gehanteerd voor deze evaluatie, zowel voor de uitwerking van de evaluatievragen en beoordelingscriteria, en de globale aanpak (snevaluaties, missies, interacties met de stuurgroep, enz). De

evaluatieaanpak werd op een aantal punten bijgeschaafd, zowel conceptueel als naar de operationele invulling van de missies. Een aantal aanpassingen werden voorgesteld op basis van feedback van de evaluatiedienst van DGOS voor deze opdracht, of werden gesuggereerd tijdens de opstartvergadering met de stuurgroep van eind juni 2008. Het gaat onder meer over de volgende aanpassingen:

- de waardeschalen voor de evaluatiecriteria en –indicatoren: de 2007 evaluatie hanteerde vier niveaus voor de beoordeling van de evaluatiecriteria (met scores tussen '+' en '-'). De stuurgroep vroeg het 2008 evaluatieteam duidelijker te omschrijven wat er met de verschillende niveaus bedoeld wordt. In het aanvangsrapport werden er voor alle beoordelingscriteria vier waardeschalen uitgewerkt, met telkens een kwalitatieve beschrijving van de verschillende niveaus. Dit kader werd goedgekeurd door alle stuurgroepleden en vervolgens gehanteerd bij alle missies en voor de transversale analyse achteraf.
- De invulling van de terreinmissies: voor de 2007 evaluatie werd er voor de terreinmissies meestal gewerkt met een enkele consultant, die tussen de twee à drie dagen per project op het terrein kon besteden. De stuurgroep vroeg om dit uit te breiden. Reeds in het bestek heeft DGOS erop aangedrongen teams samen te stellen bestaande uit internationale en nationale consultants, beide met ervaring in de sector van de projecten en met significante evaluatie-ervaring. Deze teams hebben 4 tot 5 dagen per project besteed.
- Evaluatievragen, beoordelingscriteria, indicatoren, en waardeschalen: De DAC evaluatiecriteria werden uitgewerkt in de vorm van evaluatievragen. Voor elke evaluatievraag werden beoordelingscriteria en indicatoren geformuleerd wat ons in de staat moest stellen om op een zo transparant mogelijke manier de evaluatiecriteria te analyseren. Voor elk beoordelingscriterium werd een waardeschaal ontwikkeld.
- Beoordelingscriteria en indicatoren: De evaluatievragen werden uitgewerkt aan de hand van beoordelingscriteria en indicatoren. Hierbij hebben we de meeste bevindingen van de evaluatie 2007 omgezet in indicatoren om de vergelijkbaarheid tussen beide evaluaties te garanderen.

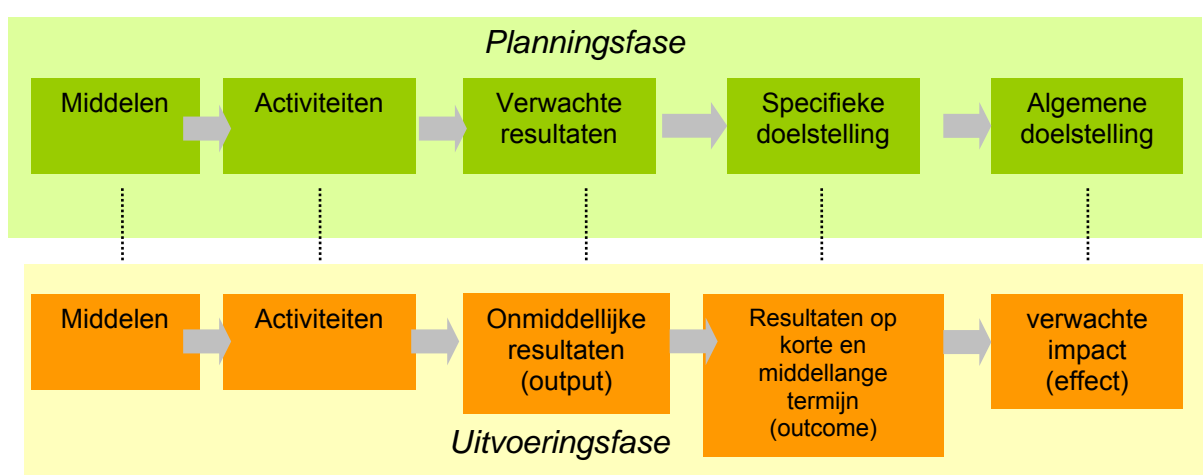
ACE Europe/HIVA volgt de indeling van drie fasen zoals die werd uitgewerkt in de Ecorys/SEE evaluatie van 2007, met name (1) fase 1: deskfase; (2) fase 2: inzameling van data op terrein en Brussel en (3) fase 3: verwerking van bevindingen, lessen trekken, en aanbevelingen formuleren. De deskfase werd afgesloten met een aanvangsrapport dat besproken werd op de stuurgroep van 4 september. In de periode september-oktober 2008 werden de vijf missies gepland (Bolivia, Ecuador, Peru, Marokko en Algerije). Voor elke missie werd een landenrapport geschreven (zie bijlage 6). De draft landenrapporten werden gepresenteerd aan de dossierhouders van DGOS en BTC, in twee vergaderingen (Noord-Afrika en Latijns-Amerika), en besproken op de stuurgroep van 14 november. November en december 2008 is de periode van synthese en redactie syntheserapport.

Figuur 1: Visualisatie van de drie fasen van de evaluatie 2008



Op basis van het schema gehanteerd door Ecorys/SEE in de evaluatie 2007 en van de terminologie gehanteerd door DGOS, beschrijven we volgende causale ketting:

Figuur 2 : De terminologie voor de causale ketting zoals gehanteerd door DGOS¹



¹ De terminologie gehanteerd in de resultatenketen door de BTC spreekt over "resultaten" (op korte termijn), "effecten" (resultaten niveau specifieke doelstelling) en "impact" (resultaten niveau algemene doelstelling)

1.2 EVALUATIEKADER EN METHODOLOGIE

De vijf evaluatiecriteria en een aantal transversale aandachtspunten werden geformuleerd in zeven evaluatievragen. Vervolgens werden voor deze evaluatievragen beoordelingscriteria en indicatoren geformuleerd (het uitgewerkte evaluatiekader werd toegevoegd in bijlage 2). Beoordelingscriteria kunnen gerelateerd worden aan subcriteria van de evaluatiecriteria en verwijzen geregeld naar de evaluatievragen en verklarende factoren die gehanteerd werden in de evaluatie 2007.

Een appreciatie van de mate waarin deze beoordelingscriteria gerealiseerd werden, moet ons in staat stellen om een onderbouwde appreciatie te formuleren voor de respectievelijke evaluatievragen. De appreciatie van de beoordelingscriteria gebeurde op basis van informatie die verzameld werd m.b.t. de verschillende kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren die geïdentificeerd werden. In onderstaande tabel geven we een overzicht van de verschillende evaluatievragen.

Tabel 1: overzicht van evaluatievragen en beoordelingscriteria

| Evaluatievragen | Beoordelingscriteria |
|---|---|
| 1. In welke mate zijn de BTC interventies relevant ? | 1.1. De interventies beantwoorden aan de behoeften en noden van de begunstigden 1.2. De interventies sluiten aan bij de ontwikkelingsdoelstellingen van de operationele partners en van de strategische partners 1.3. De interventies passen in de bestaande Belgische samenwerkingsstrategieën 1.4. De interventielogica, doelstellingen en hypothesen zijn nog gepast, rekening houdend met de evolutie van de context |
| 2. Hebben de BTC interventies geleid tot de verwachte resultaten ? | 2.1. Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de effectiviteit van het project. 2.2. De specifieke doelstellingen worden gerealiseerd. 2.3. De capaciteit van de directe/operationele partners (nationaal of subnationaal) is versterkt (indien relevant voor het project) 2.4. De publieke (basis)dienstverlening is verbeterd (indien relevant voor het project) 2.5. De strategieën m.b.t. de integratie van de transversale thema's, zoals beschreven in de FTD, werden verwezenlijkt |
| 3. Werden de middelen (fondsen, expertise en tijd) op een goede manier ingezet om de resultaten te bereiken ? | 3.1. Er is een correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling, de resultaten en middelen uitgewerkt in de formuleringsfase van het project 3.2. De correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling, de resultaten en de middelen wordt bewaakt bij de uitvoering van het project. 3.3. De organisatiemodaliteiten van de interventie hebben een gunstige invloed op het realiseren van de doelstellingen. |

| | |
|--|---|
| 4. In welke mate zijn de BTC interventies duurzaam ? | <p>4.1. Institutionele duurzaamheid – de realisaties zijn institutioneel verankerd (ownership)</p> <p>4.2. Financiële duurzaamheid – de financiële leefbaarheid van nieuwe of verbeterde producten, diensten, structuren door het project aangebracht is verzekerd</p> <p>4.3. Socio-culturele duurzaamheid en contextuele factoren – het projectconcept en –aanpak zijn aangepast aan belangrijke socio-culturele en andere contextfactoren</p> <p>4.4. Politieke duurzaamheid – er is een politiek draagvlak voor het projectthema en -aanpak</p> <p>4.4. Voor afgesloten projecten – Concrete realisaties en effecten blijven verder bestaan</p> |
| 5. Hebben de interventies geleid tot de verwachte impact? | <p>5.1. Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de impact</p> <p>5.2. Er zijn indicaties van veranderingen op het niveau van de begunstigden.</p> |
| 6. In welke mate heeft de aanpak van de BTC doorheen de verschillende fasen van de projectcyclus bijgedragen tot de kwaliteit van de projecten | <p>6.1. BTC stuurt aan op kwalitatief hoogstaande formuleringen van projecten</p> <p>6.2. Aangepaste ondersteuning door de BTC hoofdzetel bij het administratieve en financiële beheer van de projecten</p> <p>6.3. Het technisch beheer door de BTC wordt ondersteund door een goed opvolgings- en evaluatiekader en een systeem voor kennisbeheer gericht op het afleggen van rekenschap en leren</p> |
| 7. In welke mate heeft de inzet van 'technical assistants' (TA) door de BTC bijgedragen tot de kwaliteit van uitvoering? | <p>7.1. BTC trekt kwalitatief hoogstaande en gemotiveerde TA aan, met een relevant profiel voor de BTC projecten</p> <p>7.2. De werkomstandigheden van de TA laten toe om binnen zijn/haar team optimaal bij te dragen tot de projectdoelstellingen</p> |

Informatie voor de indicatoren werd verzameld op basis van een analyse van documenten, semi-gestructureerde interviews, groepsinterviews, focusgroepdiscussies en zelf-evaluatie sessies met de projectteams. In elk land werden volgende stakeholders betrokken in de evaluatie: attaché voor ontwikkelingssamenwerking, de permanente vertegenwoordigers van de BTC en hun programma verantwoordelijken, betrokken nationale ministeries, regionale en lokale overheidsdiensten, de projectteams, operationele partners betrokken in de uitvoering, andere donoren indien relevant en in de mate van het mogelijke begunstigden van de interventies. Vanzelfsprekend werden concrete realisaties van de interventies bezocht.

1.3 ENKELE KANTTEKENINGEN BIJ HET OPZET VAN DEZE EVALUATIE

Steekproef van 12 projecten

Het derde beheerscontract stipuleert dat er jaarlijks minimaal 10 BTC-projecten worden geëvalueerd om een inschatting te maken van de prestaties van BTC. De evaluatie van Ecorys/See in 2007 gaf al aan dat men de bevindingen uit de evaluatie van de geselecteerde projecten zich niet eenduidig laten koppelen aan de globale prestaties van BTC op het terrein. Deze opmerking is vanzelfsprekend ook geldig voor de huidige evaluatie aangezien aan het opzet van de evaluatie weinig veranderd werd.

DGOS heeft voor deze evaluatie 12 projecten geselecteerd. Er werd gekozen voor een selectie van projecten in eenzelfde sector per land wat het mogelijke maakte om consultants met specifieke expertise in te zetten. Daardoor situeren de projecten zich in totaal in 4 verschillende sectoren (gezondheid, water, landbouw en justitie). Daarnaast heeft men bewust gekozen voor projecten in Latijns Amerika en Noord-Afrika, landen die in principe sterkere structuren hebben dan de armste landen in Afrika en Azië. Volgens het bestek werden de projecten geselecteerd op basis van volgende criteria:

- Projecten geformuleerd door de BTC;
- Projecten die representatief zijn voor de verschillende sectoren waarin de bilaterale coöperatie actief is;
- Projecten die al enkele jaren in uitvoering zijn waardoor een evaluatie op basis van de DAC criteria mogelijk is;

Door een consistente evaluatie-aanpak te hanteren over een periode van vier à vijf jaar wil men tot een totale steekproef komen van een 50-tal projecten die op die manier cumulatief tot een representatieve staalkaart van de werking van BTC zouden leiden. Het is duidelijk dat er voordelen zijn verbonden aan een coherente en consistente evaluatieaanpak over een langere periode, toch is het niet zomaar eenduidig te stellen dat deze benadering zal leiden tot 'optelbare' bevindingen en conclusies, vooral dan als gevolg van de sterke verschillen in context en thema's en de lange tijdsdimensie. Dit zou vanuit methodologisch standpunt verder bestudeerd moeten worden om te anticiperen op eventuele uitdagingen bij de transversale/cumulatieve analyse binnen een aantal jaren.

In het eindrapport van de evaluatie van 2007 (Ecorys/See) werden reeds een aantal opmerkingen gemaakt over het gehanteerde evaluatiekader. Ook in de interviews (zowel bij mensen geïnterviewd bij BTC als bij DGOS/attachés) tijdens deze evaluatie kwamen er opmerkingen over de evaluatiebenadering die in het derde beheerscontract werd uitgewerkt en die grotendeels gedeeld worden door de evaluatoren. De belangrijkste kritieken kunnen als volgt samengevat worden:

- Uitspraken over de prestaties van BTC op basis van de evaluatie van minimaal 10 projecten - Deze kritiek houdt in dat er teveel gefocust wordt op individuele projecten en in veel mindere mate op de effectieve verantwoordelijkheden van de BTC m.b.t. deze interventies. BTC is vragende partij om de evaluaties te organiseren die specifiek kijken naar de huidige processen/procedures (vb. resultaatgericht beheer, formuleringsaanpak, enz). Op die manier zou er meer in de diepte gewerkt kunnen worden tijdens de evaluatie waardoor er ook ruimte is om grondiger in te gaan op de manier van werken van BTC. Om binnen het bestaande evaluatiekader zoveel mogelijk rekening te houden met deze opmerkingen hebben we in de evaluatiemethodologie twee bijkomende vragen toegevoegd die expliciet kijken naar de manier van werken van BTC.
- Extra projectevaluaties naast de bestaande MTR's en eindevaluaties - Bij de selectie van de steekproef wordt er geen rekening gehouden met de status van de andere evaluaties van de projecten. Daardoor gebeurt het dat een bepaald project in de loop van 6 maanden tweemaal geëvalueerd wordt. Om de tijdsinvestering en administratieve belasting als gevolg van monitoring en evaluatieprocessen binnen de perken te houden voor de projecten en programma's dient de nodige afstemming te gebeuren tussen de verschillende evaluatieprocessen van de Belgische coöperatie.

Tot besluit kunnen we stellen dat er een nood is aan project- en programma-evaluaties om uitspraken te kunnen doen over de kwaliteit en de effectiviteit van lopende projecten op het terrein. Daarnaast is het nuttig om meer systematisch op bepaalde facetten van de werking van BTC in te zoomen. De vraag rijst of deze beiden doelstellingen zomaar kunnen verzoend worden in een evaluatie. Er zijn indicaties dat de huidige aanpak onvoldoende middelen en tijd voorziet om diepgaande projectevaluaties uit te voeren, alsook om specifieke elementen van de werking uitgebreid te analyseren. Er zijn mengvormen denkbaar die meer gebruik maken van bestaande projectevaluaties (secundair materiaal) en op basis daarvan meer gerichte evaluatievragen kunnen uitwerken. Toch dient een wijziging van de aanpak grondig afgewogen te worden tov de voordelen van een consistente aanpak over enkele jaren.

Impact

Tijdens de aanvangsfase van deze evaluatie werd duidelijk dat BTC het niet als haar hoofdverantwoordelijkheid ziet om impact te evalueren (zie verder bij management respons evaluatie 2007). BTC argumenteert dat er in het huidige beheerscontract met de Belgische Staat geen verwijzingen of resultaatsverbintenissen zijn m.b.t. impact of de evaluatie van impact. BTC ziet de verantwoordelijkheid voor impactmeting eerder liggen bij DGOS, en verwijst ook naar de jaarlijkse evaluatie als een opportuniteit voor impactmeting.

Zoals ook werd vastgesteld in de evaluatie van Ecorys van 2007, en beargumenteerd in de offerte van ACE Europe/HIVA, laten de modaliteiten van de jaarlijkse evaluatie van de prestaties van BTC niet toe om voor 12 projecten voldoende primaire data te verzamelen om op een verantwoorde manier uitspraken te doen over de impact van de projecten. Dat vergt

bovendien longitudinaal onderzoek (minstens 2 metingen en een baseline), eventueel de identificatie en opvolging van controlegroepen, en een langdurig verblijf op het terrein.

Bovendien laten de indicatoren op het niveau van 'specifieke doelstellingen' en 'algemene doelstellingen' in de huidige logische kaders van de meeste BTC projecten niet toe om af te toetsen of er impact is of niet. Negen projecten zijn lopende en daardoor konden er enkel indicaties voor impact verzameld worden. Hetzelfde geldt echter ook voor de drie afgeronde projecten in Marokko. Ook hier konden alleen indicaties voor impact verzameld worden.

2 BTC in het kader van de Belgische ontwikkelingssamenwerking

2.1 BTC – EEN ORGANISATIE IN BEWEGING

De wet van 21 december 1998 tot de oprichting van de Belgische Technische Coöperatie bepaalt de taken, de organisatie, de controleprocedures en het financiële beheer van de BTC. Artikel 5 van de wet bepaalt dat de BTC de exclusieve bevoegdheid heeft inzake de tenuitvoerlegging, binnen en buiten het grondgebied van België, van taken van openbare dienst inzake directe bilaterale samenwerking met de partnerlanden. Artikel 6 verwijst naar de bijkomende taken die de minister aan de BTC kan toevertrouwen. Artikel 7 bepaalt dat de BTC ook taken kan uitvoeren die haar worden toegewezen door alle Belgische, buitenlandse of internationale rechtspersonen van publiek recht.

Deze evaluatie heeft betrekking op de interventies uitgevoerd door de BTC zoals bepaald in artikel 5 van de wet. Voor de steekproef werden geen projecten geselecteerd uit de programma's voor micro-interventies, nood- en rehabilitatiehulp, voedselhulp en het programma voor studie- en stagebeurzen.

Artikel 15 van de wet van 21 december 1998 bepaalt dat *“de bijzondere regels en voorwaarden waaronder de BTC de taken van openbare dienst vervult die haar door artikel 5 en 6 zijn toevertrouwd, worden vastgelegd in een beheerscontract gesloten tussen de federale Staat en de BTC.”* Tot nog toe werden drie beheerscontracten afgesloten tussen de Belgische Staat en de BTC: eerste beheerscontract (1999-2001), tweede beheerscontract (2002-2006) en een derde beheerscontract (2007-2011). Alle geselecteerde projecten voor deze evaluatie werden geformuleerd volgens de richtlijnen en afspraken van het tweede beheerscontract. De identificaties van een aantal projecten waren reeds gestart tijdens de looptijd van het eerste beheerscontract.

De evolutie van de BTC sinds haar oprichting en een vergelijking tussen de drie beheerscontracten staat uitvoerig beschreven in het rapport van de Ecorys/see evaluatie van 2007. Wij beperken ons hier tot het oplichten van de belangrijkste verschillen tussen het tweede en het derde beheerscontract.

Het derde beheerscontract bevestigt het belang van de verklaring van Parijs voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking en onderlijnt het belang van capaciteitsopbouw van de lokale partner. In het kader van het derde beheerscontract wordt erkend dat de BTC bekwaam is haar eigen financiële en boekhoudkundige controle en een interne kwaliteitscontrole te organiseren, terwijl de Staat zich het recht voorbehoudt de kwaliteit van de prestaties van de BTC te evalueren (op basis van een selectie van minimum 10 interventies). Het derde beheerscontract maakt een vereenvoudiging van de administratieve procedures mogelijk, de rationalisatie van

de verschillende fasen van de projectcyclus en een verkorting van de projectcyclus. Het derde beheerscontract maakt tevens een grotere beslissingsautonomie van de BTC mogelijk in het kader van haar openbare dienstverleningstaken in verband met de formulering en de uitvoering van de projecten. De belangrijkste verschuivingen zijn:

- BTC levert een evaluatierapport van de voorbije samenwerkingsperiode ter voorbereiding van het nieuwe indicatieve samenwerkingsprogramma
- De specifieke overeenkomsten worden ondertekend na de formuleringsfase en dus niet meer na de identificatie
- BTC creëert een formuleringsfonds waarmee de BTC zelf formuleringen kan financieren en BTC zo in staat stelt om haar eigen technische expertise verder te ontwikkelen.
- Er wordt een comité opgericht voor de kwaliteitscontrole van de formuleringen
- De attaché voor ontwikkelingssamenwerking neemt niet meer deel aan de GLOS

De door ons bezochte projecten hadden net allemaal de overgang van het tweede naar het derde beheerscontract vertaald in een aanpassing van de specifieke overeenkomsten, afgesloten met het partnerland (uitgezonderd Chayanta-salud in Bolivia waar deze overgang werd uitgesteld en afgestemd zal worden op besprekingen m.b.t. het oplossen van de huidige crisissituatie). De impact van de veranderingen ingevoerd onder het derde beheerscontract kunnen in deze evaluatie nog niet geëvalueerd worden.

De BTC is een organisatie in beweging en de voorbije jaren werd er, naast het verbeteren van het financiële en administratieve beheer, ook geïnvesteerd in het ontwikkelen van een kwaliteitszorgsysteem, systeem voor resultaatgericht beheer en kennisbeheer. Er wordt geïnvesteerd in het uitwerken van strategieën voor capaciteitsopbouw en institutionele versterking van partners (zie ondernemingsplannen van 2007-2008-2009 en de strategienota 2007-2010). BTC heeft de intentie om haar beleid op die manier verder te ontwikkelen zodat het aansluit bij de doelstellingen en principes van de Verklaring van Parijs.

2.2 VEREENVOUDIGING EN VERKORTING VAN DE PROJECTCYCLUS

De cyclus van de directe bilaterale samenwerking steunt op een partnerschap tussen meerdere actoren. Het vereenvoudigde schema van deze cyclus en van de verschillende actoren ziet er als volgt uit²:

De **Minister van Ontwikkelingssamenwerking** bepaalt het beleid en de strategieën van de Belgische samenwerking

² Bron: bestek van deze evaluatie

De directie van de Gouvernementele programma's (D1) van **DGOS** bereidt de besluitvorming voor van de politieke overheid voor wat betreft de directe bilaterale samenwerking

De **gemengde Commissie** is samengesteld uit vertegenwoordigers van beide landen en vormt het politieke orgaan op Ministerieel niveau in de projectcyclus. Haar werkzaamheden resulteren in de opstelling van een indicatief samenwerkingsprogramma.

Het partnercomité, dat formeel werd opgericht in de periode van het tweede beheerscontract, bestaat uit vertegenwoordigers van het partnerland, de Belgische Staat (Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking) en de BTC (Plaatselijke Vertegenwoordiger). Het wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van het partnerland. Het partnercomité komt in principe minstens om de zes maanden samen. Het bekrachtigt nieuwe identificaties en staat in voor de opvolging van het indicatief samenwerkingsprogramma.

Voor ieder project wordt een **gemengde lokale overlegstructuur (GLOS)** opgericht van zodra het project werd geformuleerd. De samenstelling verschilt van land tot land, maar bevat minstens vertegenwoordigers van het partnerland, de BTC (Plaatselijke Vertegenwoordiger), de Project Management Unit en de Belgische Staat (Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking). Binnen het derde beheerscontract maakt de Attaché geen deel meer uit van de GLOS van zodra de uitvoering van het project van start gaat.

De **identificatie** gebeurt onder de verantwoordelijkheid van het partnerland, in samenwerking met de attaché voor ontwikkelingssamenwerking. De identificatie gebeurde vaak zonder consultatie van de BTC over de haalbaarheid van het project. De identificatiefase kon soms erg lang aanslepen. In het derde beheerscontract is de identificatiefase lichter gemaakt, in het voordeel van de formuleringsfase.

De **formulering** van een project gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de BTC, in overleg met het partnerland en de attaché voor ontwikkelingssamenwerking. Binnen het eerste en tweede beheerscontract moest de Belgische Staat een offerte vragen aan de BTC voor de formulering, deze vervolgens goedkeuren, en de BTC vragen het formuleringsrapport (m.i.v. een financieel en technisch dossier) op te stellen voor elk project. Binnen het derde beheerscontract werd de procedure vereenvoudigd omdat de formulering wordt gefinancierd door een specifiek fonds dat België ter beschikking stelt van de BTC.

De **uitvoering**, m.i.v. tussentijdse en eindevaluaties valt onder de verantwoordelijkheid van de BTC, waarvoor een uitvoeringsovereenkomst wordt afgesloten tussen DGOS en de BTC. Onder het derde beheerscontract vergroot de verantwoordelijkheid van de BTC voor de kwaliteit en de resultaten van de interventie. BTC krijgt de mogelijkheid om, in overleg met de GLOS, de nodige bijstellingen te doen aan de interventielogica van de projecten. DGOS hoeft alleen geconsulteerd te worden wanneer het totale budget, de specifieke doelstellingen of de duur van de interventie zouden veranderen. Binnen deze limieten krijgt de BTC ruime flexibiliteit om resultaten, activiteiten en budgetten aan te passen aan een wijzigende context.

Onder het tweede beheerscontract bedroeg de gemiddelde duur van de projectcyclus³ 28 maanden. Onder het derde beheerscontract werd deze op 18 maanden geraamd. De huidige minister wil deze nog verkorten. Op 20 november 2007 werd tussen de directeurs generaal van DGOS en BTC een principieel akkoord bereikt over een nieuwe, vereenvoudigde en verkorte projectcyclus. De belangrijkste kenmerken van deze verkorte cyclus kunnen als volgt samengevat worden:

- Het aantal fasen in de projectcyclus werd teruggebracht tot 22 fasen, met een maximale duur van 10 maanden
- Vanaf 01/07/2009 moet deze maximale duur in alle gevallen worden nagestreefd met een marge van 10% afwijkingen.
- De identificatiefiches kunnen door een gemengde commissie, een speciale vergadering van het partnercomité of een gewone vergadering van het partnercomité worden goedgekeurd.
- De projectcyclus vangt aan op de datum van de goedkeuring van de identificatiefiches door de gemengde commissie, de speciale of gewone vergadering van het partnercomité. In bijlage bij de identificatiefiches wordt geen projectdocument gevoegd. Na goedkeuring van de identificatiefiche deelt DGOS aan BTC het nationale nummer, de basisallocatie en de DAC sectorcode van de te formuleren prestatie mee.
- BTC zal enkel wanneer het echt noodzakelijk geacht wordt, een formuleringszending naar het terrein sturen. Verder zal BTC tijdens de formulering alleen op externe expertise beroep doen indien het niet over die expertise beschikt in eigen huis.
- Tijdens het formuleringsproces worden verschillende momenten van ownership van het partnerland ingebouwd
- Het ontwerp van specifieke overeenkomst maakt deel uit van het dossier dat bij de restitutie van de formulering aan de GLOS wordt voorgelegd.

2.3 BEKNOPT OVERZICHT VAN DE CONCLUSIES VAN DE ECORYS/SEE EVALUATIE VAN 2007

In 2007 werd een eerste evaluatie uitgevoerd van de kwaliteit van de prestaties van de BTC, in opdracht van de Belgische Staat op basis van de evaluatie van 10 interventies. Volgende tabel biedt een overzicht van de besluiten en aanbevelingen uit deze evaluatie.

³ We stellen vast in de nota's van DGOS (vb. mail i.v.m. vereenvoudiging en verkorting van de projectcyclus) naar de permanente vertegenwoordigers) de notie projectcyclus niet consequent alle fasen van de projectcyclus betreft maar vooral focust op de fase van identificatie en formulering. Dat in de tekst zelfs de projectcyclus wordt genoemd vanaf de formulering.

Tabel 2: Overzicht van de conclusies en aanbevelingen, geformuleerd in de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de BTC 2007

| OPTIMALE INZET VAN MIDDELEN | | |
|--|--|--|
| | Besluiten | Aanbevelingen |
| De Belgische Staat Betere informatieverstrekking en meer slagkracht | B1. De relevantie van de getoetste projecten is over het algemeen goed. | A1. De Staat handhaaft of versterkt zijn actieve betrokkenheid – met kennis van zaken - in de dialoogplatforms. De Staat bepaalt op basis daarvan de optimale toekenning van de beschikbare middelen. |
| | B3. De beperkte toe-eigening van de projecten door de plaatselijke structuren zwakte vaak de doeltreffendheid en duurzaamheid van de projecten af. | A3. De Staat probeert via dialoog de toekenning van de hulpmiddelen te optimaliseren en af te stemmen op de Belgische en lokale prioriteiten. |
| BTC Groter uitvoeringsvermogen | B3. Er zijn enkele uitzonderingen op de relevantie ingegeven door een « beleidsnoodzaak ». | A2. De ten laste neming door de BTC van de interventies die ze moet verzekeren zal beter verlopen indien de BTC beschikt over een echte onderhandelingsbevoegdheid tussen de identificatiefase en de formuleringsfase. |
| | B3. Een strikt onderscheid tussen de deelname aan de beleidsdialoog enerzijds en de uitvoering van de interventies anderzijds kan contraproductief werken. Strategische dialogen, sectorgerichte dialogen en dialogen binnen de GLOS moeten elkaar versterken. | A4. Op het terrein moet de dialoog tussen de Attaché voor OS en BTC worden aangemoedigd en versterkt op projectniveau, op sectorniveau en in het kader van de beleidsdialoog. Wanneer de BTC en de administratie tegelijk op het terrein vertegenwoordigd zijn, is het absoluut noodzakelijk dat de rollen duidelijk worden gedefinieerd opdat België één duidelijk standpunt kan innemen. |

| OPVOLGING VAN DE IMPACT VAN DE INTERVENTIE | | |
|--|---|---|
| | Besluiten | Aanbevelingen |
| De Belgische Staat Betere informatieverstrekking en meer slagkracht | B6. Sommige projecten worden toch uitgevoerd, hoewel niet aan alle opstartvoorwaarden is voldaan. Dit beïnvloedt in belangrijke mate hun doeltreffendheid. | A6. De Staat ondertekent de bijzondere overeenkomst pas als alle opstartvoorwaarden vervuld zijn. |
| | B8. Er zijn maar voor weinig projecten kwaliteitsvolle impactgegevens beschikbaar. De informatie nuttig voor de Staat wordt grotendeels door de BTC verstrekt. | A8. De Staat geeft van bij het begin zijn verwachtingen aan in termen van uitwerking en ontwikkelt samen met de BTC de nodige impactindicatoren. De Staat breidt zijn ex-post evaluatievolume aanzienlijk uit. |
| | B9. De meeste projecten voldoen niet aan de duurzaamheidsvoorwaarden: De prioriteiten van de geldschietters lopen niet noodzakelijk gelijk met die van de partners. De partners beschikken over heel weinig middelen. Een optimale inzet van middelen is essentieel met het oog op duurzaamheid. Bepaalde prioriteiten zijn duidelijk minder belangrijk voor de partners dan voor de geldschietters. Hier krijgt het begrip 'duurzaamheid' een andere betekenis. | A9. De Staat voert een realistische duurzaamheidsanalyse uit van bij identificatie, naargelang de aard van het voorgestelde project. |
| BTC Groter uitvoeringsvermogen | B5. De hypothesen waarop het projectconcept steunt, bleken niet altijd overeen te stemmen met de realiteit. | A5. Om het risico te verminderen, zouden de expliciete hypothesen van bij de identificatiefase moeten worden geïdentificeerd, besproken en vervolgens gevalideerd en eventueel aangevuld tijdens de formuleringsfase. |
| | B7. De door de BTC verzekerde technische opvolging en kwaliteitscontrole blijven te beperkt. | A7. De BTC versterkt haar opvolgen en uitvoeringsvermogen en kwaliteitszorgsysteem. |

Volgende tabel geeft een overzicht van de belangrijkste krijtlijnen uit de management respons van de BTC op de evaluatie van 2007.

Tabel 3: Overzicht van verbeterpunten die opgenomen zullen worden/werden door de BTC

| | |
|-------------------------------|---|
| Op het vlak van formulering | <ul style="list-style-type: none"> - op intern organisatorisch vlak worden policy, guidelines en processen met "raci" (verduidelijking van verantwoordelijkheden) afgewerkt - Waken in overleg met DGOS over de uitvoerbaarheid van de prestaties (realistische verhouding tussen budget en doelstellingen) - nastreven van volledigheid op basis van checklijst (geïnspireerd op de nomenclatuur van de uitvoeringsprocessen) - M&E systeem afspreken met partnerland/instelling - Voorzieningen treffen m.b.t. duurzaamheid |
| Op het vlak van de uitvoering | <ul style="list-style-type: none"> - implementeren van een nulmeting bij aanvang van de prestaties volgens voorziening DTF - Voortdurend aandacht voor duurzaamheid, efficiëntie en effectiviteit (management for results) - Integratie van de PMU maximaliseren voor de nieuwe prestaties volgens voorziening van DTF - Op basis van afzonderlijke referentietermen voeren BTC en DGOS gelijktijdig een aantal eindevaluaties en/of midterm reviews uit van prestaties als onderdeel van het BTC M&E systeem en als onderdeel van de evaluatie van 10 projecten in het kader van het derde beheerscontract - Optimaliseren van de appreciatie van de voorbije samenwerkingsperiode als input voor de DGOS programmatiezing ter voorbereiding van een nieuw samenwerkingsprogramma met het partnerland |
| Impactmetingen | <p>Interne evaluatiedienst van DGOS is beter geplaatst voor het uitvoeren van impactmetingen na de beëindiging van de prestaties vanwege:</p> <ul style="list-style-type: none"> - impact overstijgt het specifieke objectief dat als hoogst concrete doelstelling wordt aangestipt in de uitvoeringsovereenkomst - Complexe en dure metingen - Tijdrovend en oorzaak van administratieve overbelasting van technische samenwerkingsdeskundigen - Impactmetingen worden meestal uitgevoerd een tijd na de uitvoering van de interventie |

| | |
|--|--|
| | - Het potentieel van de impact wordt in grote mate bepaald door de gekozen scope binnen de gehele problematiek van de sector tijdens de prestatievoorbereiding |
|--|--|

In deze evaluatie zullen we nagaan of we de conclusies van de vorige evaluatie kunnen bevestigen.

3 Beschrijving van de steekproef van 12 projecten

3.1 VOORSTELLING VAN DE GESELECTEERDE PROJECTEN⁴

3.1.1 ECUADOR

Projet de Développement de la production de produits carnés sains au nord de l'Equateur (PROCANOR)

Via een integrale benadering van de productieketen voor vleesproducten wil dit project de kleine producenten (veetelers), verwerkers en verkopers van vleesproducten ondersteunen in de noordelijke provincies van Ecuador. De interventiezone is gesitueerd in de drie noordelijke provincies Carchi, Imbabura en Pichincha. De partner is het Ministerie voor landbouw en veeteelt, aquacultuur en visserij (MAGAP). Procanor werkt op de verschillende onderdelen van de productieketen van vleesproducten om via kwaliteitsverbetering meerwaarden te creëren. In de productiefase tracht men door introductie van nieuwe rassen en kweektechnieken de vlees productie te verbeteren. Via de verbetering van de slachtomstandigheden verbetert men de kwaliteit van het vlees ten voordele van de verdere commercialisatie of verwerking. Door een systeem van franchise worden lokale slagerswinkels ondersteund die het vlees in goede kwalitatieve omstandigheden aan de klanten kunnen leveren. De ondersteunende activiteiten vertrekken vanuit lokale producentenorganisaties of lokale besturen.

Proyecto de apoyo a las familias de pequeños productores de café de Manabi, PCM

Het project wil 3 500 families die op kleine schaal koffie telen ondersteunen in het verbeteren van de productie (kwantitatief en kwalitatief), in het versterken van de capaciteit van de

⁴ Een samenvatting van de beoordeling van de twaalf projecten werd toegevoegd in bijlage drie. De gedetailleerde analyse wordt beschreven in de landenrapporten.

producentenassociaties, het differentiëren van de productie en in het vermarkten van hun productie. De interventiezone is Manabi, een kustregio van Ecuador. De partner is het Ministerie voor landbouw en veeteelt, aquacultuur en visserij (MAGAP). Door de verbetering van de kwaliteit en de omvang van de productie, wil PCM de productie afzetten binnen specifieke marktniches waartoe ze toegang krijgen via certificatie (BIO en Rain Forest Alliance). Via samenwerking met de federatie van kleine koffiewekers en haar deel ledenorganisaties worden de koffieplantages gerenoveerd, de productie (van oude bomen en in de toekomst van nieuwe bomen) wordt via een onderneming die door de federatie beheerd wordt, opgekocht en op de markt gebracht.

3.1.2 BOLIVIA

Extencion de cobertura y mejoramiento de calidad de atencion de la red de servicios de salud del municipio de El Alto

Dit project wil een bijdrage leveren aan de verbetering van de gezondheid van de bevolking van El Alto via het uitbouwen van een goed netwerk van gezondheidsdiensten (bereik, kwaliteit) en een verbetering van de toegang tot deze diensten. Het project stimuleert dus zowel de aanbodzijde als de vraagzijde van basisgezondheidsdiensten (investeringen in infrastructuur, opleiding, sensibilisatie en organisatie en institutionele versterking). Het project richt zich tot El Alto en de omliggende gemeenten. De partner is de gemeente El Alto, met haar gezondheidsdienst (DIMUSA) en indirect, de regionale en departementale diensten van het Ministerie van Gezondheid (SERES). De doelgroep is de bevolking van El Alto (1 miljoen inwoners, daarnaast bevolking van de omliggende gemeenten). Na een traag begin, is het project geaccelereerd met diverse activiteiten op het gebied van infrastructuur (verbeteringen aan ziekenhuis, centra en posten), equipering en training van gezondheidspersoneel, (o.a. in samenhang met de Universiteit van Cordoba). De banden met lokale organisaties en buurtcomités geven een impuls aan promotionele en preventieve activiteiten. Men hoopt in samenhang met de gemeente, het nieuwe nationale model voor gezondheidspromotie SAFCI te kunnen ontwikkelen.

Sistema integrado de salud de la provincia Chayanta del departamento de Potosi

Het project Chayanta beoogt zowel de vraag, toegang en kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren binnen het provinciale gezondheidssysteem in één van de armste delen van Bolivia, de regio Potosi. Het project wordt uitgevoerd in samenwerking met de gemeentes Colquechaca, Ravelo, Pocoata en Ocuri die samenwerken via een gemeenschappelijke structuur, de "mancomunidad" Chayanta (intercommunale), en de departementale dienst van het ministerie van gezondheid (SEDES). De doelgroep is de algemene bevolking (60,000 groeiend naar 90,000 tijdens de duur van het project). Het project bevat heel wat infrastructuurwerken en opleidingen en tracht het beheer van de gezondheidsdiensten te versterken met aandacht voor participatie en zeggenschap van de bevolking. Het project kwam

na veel vertraging tot stand, maar bleef problemen houden in het ontwerp, de uitvoering en het beheer. De sociale druk om infrastructuur te bouwen in coördinatie met de gemeenten, is sterk toegenomen. Recent werden interessante activiteiten uitgevoerd op het gebied van dorpsorganisatie en bewustwording. Het project zit momenteel in een heuse crisis situatie, waarbij het management al meer dan een jaar ad interim is.

3.1.3 PERU

Programa de apoyo financiero a sistema integrado de salud

De Belgische Staat financiert mee het nieuwe verzekeringsprogramma SIS (Seguro Integral de Salud) voor arme families in deelgebieden van de Peruaanse hooglanden en heeft als doel om het bereik van de ziekteverzekering te vergroten. Het is de eerste keer dat België in Peru deze modaliteit van ondersteuning toepast (budgetsteun). De BTC assisteert op het technische vlak middels debatten, uitwisselingen en studies, waarbij verbeteringen in de huidige opzet en alternatieve verzekeringsvormen worden besproken en overwogen. De interventiezone betreft de regio's Ayacucho, Apurimac en Cajamarca. De partners zijn het Ministerie voor gezondheid (MINSA) en het Ministerie van Economie en Financiën. De doelgroep is de kwetsbare bevolking van moeders en kinderen in deze drie regio's, geschat op 250.000 personen. De uitvoeringsperiode was van oktober 2005 tot december 2007, met een verlengingsperiode die in Juni 2009 afloopt. Het budget van de 1^e fase was € 6 miljoen, ongeveer 40 % van het beschikbare budget in deze gebieden (nationale budget voor SIS is € 13 miljoen p/j). De verlengingsperiode is gebudgetteerd met € 2 miljoen.

Programa Integral de la lucha contra la violencia familiar y sexual (PILVIFS)

Deze interventie betreft een programma ter ondersteuning van (potentiële) slachtoffers van huiselijk geweld in delen van Ayacucho en tracht via bestaande en nieuwe kanalen vicieuze cirkels van geweld te doorbreken. Het programma probeert op innovatieve manier zowel de vraag naar als het aanbod van diensten te verbeteren via het oprichten of versterken van de dienstverlening, het versterken van netwerken voor preventie, dienstverlening en bescherming en het sensibiliseren van de bevolking. Er wordt gewerkt met de noodcentra voor crisisopvang en eerste behandeling van slachtoffers van familiaal geweld, ingericht door het Ministerie (MIMDES), steunpunten in de gemeenten voor vrouwen en jongeren (DEMUNA) en de Ombudsman in de dorpen (Defensorías), die nauw samenwerken met informele rechters (Jueces de Paz). De meeste instanties overleggen maandelijks in interinstitutionele comités op gemeentelijk of regionaal niveau. Een informatiesysteem over geweld tegen vrouwen werd ontwikkeld en operationeel gemaakt ter ondersteuning van het beleid en de planning.

Slachtoffers van familiaal of seksueel geweld worden ondersteund bij het opstarten van inkomensverwervende activiteiten of kunnen deelnemen aan vorming en training, waaronder begeleiding in bedrijfsbeheer. Dit luik was geen groot succes aangezien uiteindelijk niet dezelfde doelgroep bereikt werd als de doelgroep bereikt via de opvang en begeleiding van

slachtoffers van familiaal geweld. Het programma kent twee fasen. De interventie richt zich tot vier provincies in de regio Ayacucho. De partner is het Ministerie van vrouwenzaken en sociale ontwikkeling. Het project kent twee fases, waarbij de eerste fase afliep in juli 2007 en recent de tweede fase werd opgestart. Het project kende een moeilijke aanlooperperiode maar heeft zich goed hersteld.

Programa nacional contra el consumo de drogas y rehabilitacion de toxicomanos (Devida)

Het gaat hier om een integraal en multi-sectorieel (pilot)project waarbij publiek en private diensten samenwerken op het gebied van preventie, behandeling en bescherming van drugsverslavingen. Doelstelling van het project is de verbetering van de nationale capaciteit in de bestrijding van drugs. Er wordt samengewerkt met DEVIDA, de Nationale Commissie voor Ontwikkeling en een leven zonder drugs. De BTC interventie concentreert zich op het verbeteren van de informatie en diagnostiek, de beleidsvorming en de versterking van de preventie voor risicogroepen en de behandeling van drugsverslaafden (via de ziekenhuizen) en intervenueert in Lima en Callao en een aantal geselecteerde gemeentes. Het doel is dat de ontwikkelde methodologie en instrumenten worden overgenomen door gedecentraliseerde instanties verantwoordelijk voor preventie, behandeling en bescherming. Daartoe zijn op gemeentelijk niveau netwerken opgericht of versterkt (COMULs) die tevens jongerenprojecten uitvoeren. De ambulante behandelingen vinden plaats op een afdeling van een aantal ziekenhuizen (CADES), met name in de hoofdstad Lima en de havenstad Callao. Op nationaal niveau werd een observatorium opgericht dat informatie verzamelt en centraal verwerkt, voornamelijk voor het monitoren van de ambulante therapeutische netwerken. De doelgroep is in eerste plaats de groep kwetsbare adolescenten in de betrokken gemeenten. Ook dit project kent twee fasen waarbij recent de tweede fase gestart werd.

3.1.4 MAROKKO

Projet d'assainissement de la ville de Ouarzazate – tranche prioritaire

Dit project draagt bij tot het verbeteren van de drinkwatervoorziening en waterzuivering van de stad Ouarzazate. Het project betreft voornamelijk infrastructuurwerken waaronder de bouw van een rioleringssysteem en een waterzuiveringsstation. Het project wordt uitgevoerd in partnerschap met het nationaal bureau voor drinkwater (ONEP – Office National de l'Eau Potable) en de stad Ouarzazate.

Projet de lutte contre les effets de la sécheresse (PLES)

Het project heeft als uiteindelijk doel de migratie van de rurale bevolking tegen te gaan in streken die getroffen worden door droogte en dit door de toegang tot drinkwater te verbeteren. Doel is om elk dorp van drinkwater te voorzien (via putten of boringen). Het project vertoont de kenmerken van een urgentieproject waardoor de sensibilisatie, vorming en versterking van

gebruikersassociaties pas in een latere fase aan het project werd toegevoegd. De interventiezone betreft de provincies Ouarzazate en Zagora, in het bijzonder respectievelijk 16 en 13 'douars'. Het project wordt uitgevoerd met het 'Ministère de l'Équipement', in het bijzonder de "Direction générale de l'Hydraulique" en de 'Direction Provinciale de l'Équipement'. Tijdens de uitvoering van het project werden bijkomende partners betrokken, namelijk het 'Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'Eau et de l'Environnement (MATEE)', het 'Secrétariat d'Etat Chargé de l'eau (SGE)', de 'Direction Provinciale de l'Équipement Ouarzazate' en de 'Direction Régionale de l'Hydraulique' Errachidia.

Alimentation en eau potable de Tlat Lakhsass, des localités et douars avoisinants

Dit project betreft een drinkwaterproject met als doel de bevolking van het centrum van Tlat Lakhsass en 206 omliggende 'douars' te voorzien van drinkwater. Naast de nodige infrastructuurwerken is ook een luik vorming en sensibilisatie voorzien inzake het beheer van de waterpunten en het goed gebruik van het drinkwater. Het project wordt uitgevoerd in partnerschap met het nationaal bureau voor drinkwater (ONEP – Office National de l'Eau Potable), via de 'Direction de l'Équipement'. Voor het beheer van de waterpunten wordt ook samengewerkt met de betrokken gemeenten.

3.1.5 ALGERIJE

Renforcement de la formation et des connaissances des cadres de la justice algérienne

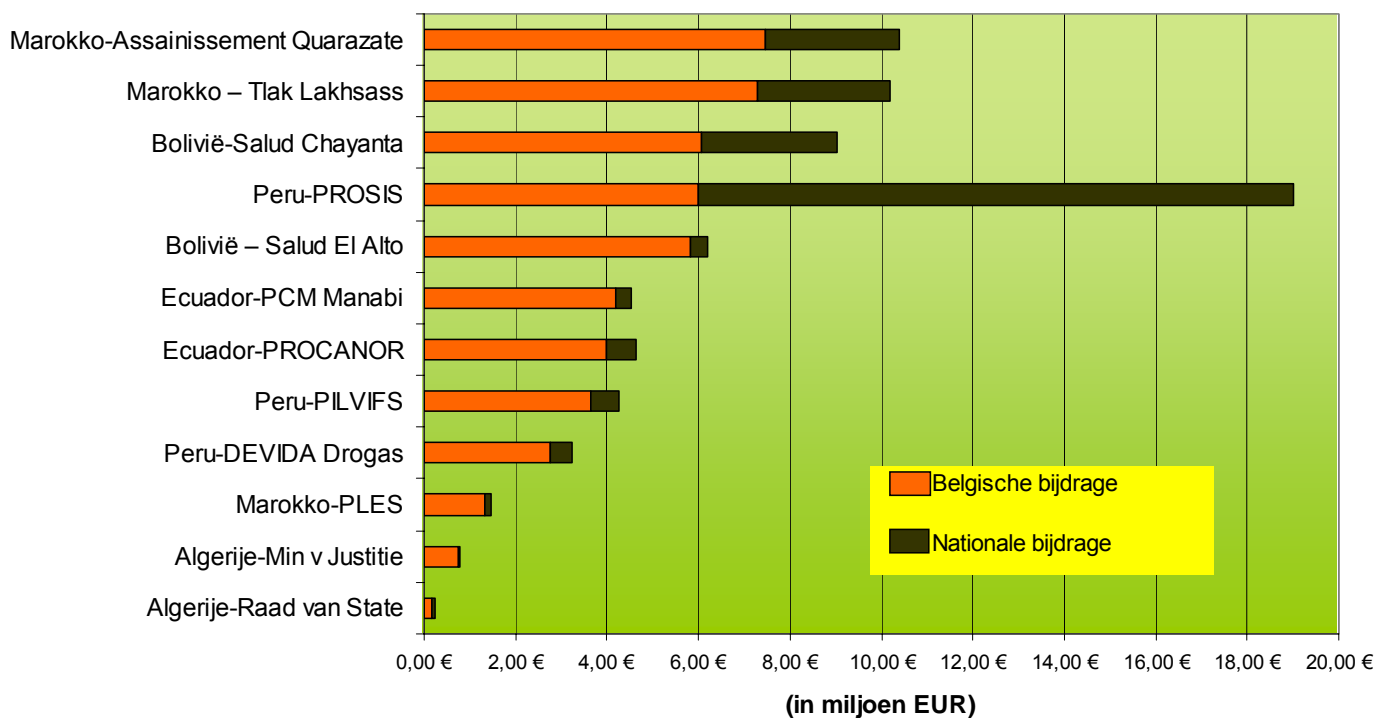
Dit project wordt uitgevoerd in samenwerking met de FOD justitie en heeft als doel de kennis van magistraten m.b.t. een aantal thema's (o.a. witwassen van geld, terrorisme, drugstrafiek) te verhogen. Hiertoe worden vormingen (kort- en langlopende) en stages georganiseerd, zowel in België als in Algiers. Het programma werd volledig in regie uitgevoerd. De partner is het Algerijnse Ministerie van justitie.

Appui institutionnel au Conseil d'Etat Algérien

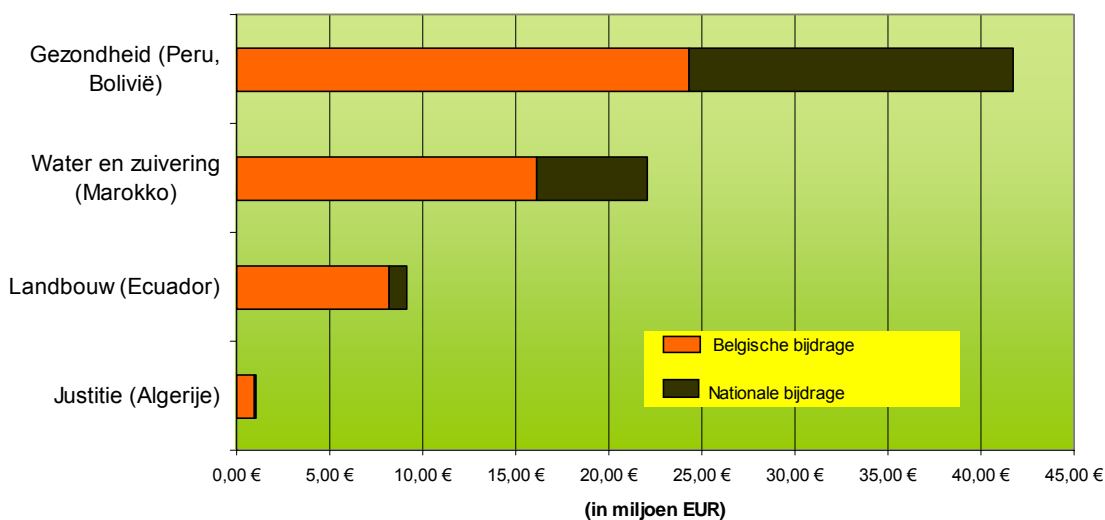
Doel van dit project is de institutionele versterking van de Raad van State in Algerije en volgt uit een reeds bestaande samenwerking tussen de Raad van State in België en deze in Algerije. Er worden voornamelijk vormingen, seminars en stages georganiseerd voor magistraten en administratieve medewerkers van de Raad van State. Ook dit project wordt volledig in regie uitgevoerd.

Volgende grafiek geeft het financiële volume van de geselecteerde projecten weer.

Grafiek 1: Financieel volume van de 12 geselecteerde projecten (in miljoen euro)⁵



Grafiek 2: Sectorverdeling van de 12 geselecteerde projecten



⁵ Deze tabellen zullen in gecorrigeerde versie opgenomen worden in het syntheserapport, wanneer de consultants beschikken over de juiste financiële data.

3.2 BESCHRIJVING VAN DE PROJECTCYCLUS VAN DE GESELECTEERDE PROJECTEN

Zoals reeds beschreven werden alle projecten geformuleerd onder de modaliteiten van het tweede beheerscontract. De identificaties van sommige projecten waren gestart onder de modaliteiten van het eerste beheerscontract. Tabel 4 geeft een overzicht van de looptijd van deze identificatie- en formuleringsfasen. Daarbij willen we opmerken dat we niet voor alle projecten over alle exacte data beschikken. Het reconstrueren van deze fasen was niet altijd mogelijk aangezien het betrokken personeel ondertussen gewijzigd was en een aantal documenten niet gedateerd waren.

Onder het tweede beheerscontract werd op basis van een identificatierapport een specifieke overeenkomst ondertekend tussen de Belgische Staat en het partnerland (convention spécifique). Binnen de 30 dagen na ondertekening van de CS moest de BTC een offerte voor de formuleringsopdracht voorleggen. De uitvoering van de interventie kon starten na goedkeuring van het formuleringsrapport (m.i.v. een financieel en technisch dossier). Hiervoor werd een uitvoeringsovereenkomst ondertekend tussen de Belgische Staat en de BTC.

Tabel 4 : Overzicht van de data i.v.m. identificatie en formuleringen, uitgevoerd voor de 12 geanalyseerde projecten

| | <i>identificatie</i> | <i>formulering</i> |
|-----------------|--|--|
| Procanor | Identificatierapport wordt voorgesteld op gemengde commissie van juli 2001 CS: 23/07/2004 | Eerste missie: november 2002 Tweede missie: januari 2003 Derde missie: maart 2003 Formuleringsrapport: augustus 2003 CMO: 5/10/2004 |
| PCM | Identificatie van juli 2001 tot december 2001 CS: 23/07/2004 | Goedkeuring om te formuleren: november 2002 Eerste missie: juni 2003 Tweede missie: september 2003 Formuleringsrapport: december 2003 CMO: 5/10/2007 |
| Salud el alto | Identificatierapport 09/2003 CS: 19/07/2004 | Van ?/2004 tot 12/01/2006 (FTD) CMO: 16/01/2006 |
| Salud Chayanta | CS: 10/12/2003 | CMO: 1/11/2005 |
| Prosis | CS: 12/10/2005 | CMO: 18/04/2006 |
| Pilvifs-fase I | CS: 6/12/2002 | CMO: 24/03/2003 |
| Pilvifs fase II | CS: 16/01/2008 | FTD 08/2007 CMO: 27/02/2008 |
| Devida | CS: 15/10/2002 | CMO: 1/01/2003 |

| | | |
|------------------|---|--|
| Devida fase II | CS 12/11/07 | FTD 1/12/06 CMO 1/12/07 |
| Ouarzazate | Geen identificatie, voortzetting van vorige projecten CS: 10/09/2001 | FTD niet gedateerd, identificatie tussen oktober 2001 en april 2002 CMO: 29/04/2002 |
| PLES | Geïdentificeerd als urgentieproject in 2000 CS: 06/01/2003 | FTD niet gedateerd (2001?) CMO: 28/03/2003 |
| Tlat lakhsass | Identificatie in juli 2000 CS: 14/12/2001 | Formuleringsrapport december 2001 CMO: 25/03/2002 |
| Min van justitie | Identificatie van 28/11/2003 tot 8/12/2003 CS : 30/06/2004 | Formulering van 6/07/2004 tot 31/07/2004 CMO: 17/09/2004 |
| Raad van state | 21/05/04 tot 31/05/04 CS: 5/12/2004 | Geen formele formulering volgens vastgelegde formaliteiten, wel onderhandelingsfasen tussen beide Raad van State. CMO: 26/11/2004 |

Opm: CS: convention spécifique; CMO= convention de mise en oeuvre

We stellen vast dat de ondertekening van de specifieke overeenkomsten en de uitvoeringsovereenkomsten niet altijd strikt gebeurden volgens de modaliteiten bepaald in het tweede beheerscontract. Zo werd er in sommige projecten gestart met formuleringen voor de ondertekening van de CS of werd er gestart met de uitvoering voor de CMO ondertekend was.

De identificatieperiodes in sommige projecten waren, zoals beschreven in hoofdstuk twee, in sommige projecten redelijk lang. De formuleringsperiode varieert van enkele maanden tot 2 à 3 jaar. Met name de projecten in Ecuador, Bolivia en Marokko kennen een relatief langere formuleringsfase. De formuleringsfase voor Prosis in Peru en het justitieproject van de Raad van State in Algerije werden niet uitgevoerd via missies en externe experts, maar rechtstreeks onderhandeld door de betrokken partijen. Voor Prosis werd wel een formuleringsrapport neergelegd.

Volgende tabel geeft een overzicht van de uitvoeringstermijn van de projecten en van reeds uitgevoerde evaluaties (tussentijds of eindevaluaties)

Tabel 5: Overzicht van de uitvoeringstermijn van de projecten en van reeds uitgevoerde evaluaties

| Project | Effectieve looptijd | Tussentijdse evaluatie (MTR) | Eindevaluatie |
|--|---------------------------------|--|-------------------|
| Ecuador – Procanor | 10/2004-10/2009 | Juli 2007 | n.r. |
| Ecuador – PCM Manabi | 01/2005-12/2008 | 2007 | Gepland eind 2008 |
| Bolivia – servicios de salud El Alto | 08/2006-2010 | Voorzien 2009 | n.r. |
| Bolivia – sistema integral de salud Chayanta | 11/2005-2010 | Mei 2008 | n.r. |
| Peru – seguro integral de salud | 11/2005-2007 2008- | ? | ? |
| Peru – VIFS | 09/2004-07/2007 08/2008-2012 | Juni 2006 | n.r. |
| Peru - deuda | 07/2003-11/2007 2008-2009 | April 2005 | n.r. |
| <i>Marokko – assainissement Ouarzazate</i> | <i>04/2002 – 09/2007</i> | <i>Niet voorzien in DTF</i> | <i>Prévu 2008</i> |
| <i>Marokko – PLES</i> | <i>07/2003-01/2008</i> | <i>Mei 2005</i> | <i>?</i> |
| <i>Marokko – Tlak Lakhase</i> | <i>03/2002- 31/12/2007</i> | <i>Rapport suivi évaluation 2007</i> | <i>Prévu 2008</i> |
| Algerije – formation | 11/2004- 12/2009 | Niet voorzien in DTF | n.r. |
| Algerije – appui institutionnel Conseil d'Etat | 11/2004- 12/2009 | / | n.r. |

n.r.= niet relevant aangezien het project nog loopt⁶; italic= beëindigde projecten

Alle projecten werden opgestart onder het tweede beheerscontract van de BTC. We hebben de effectieve looptijd opgenomen die voor een aantal projecten afwijkt van de geplande uitvoeringstermijn. Verschillende projecten hebben vertraging gekend in de opstartfase en/of uitvoeringsfase. Drie van de twaalf projecten zijn ondertussen afgelopen, met name de drie projecten in Marokko.

Voor de helft van de projecten kunnen we beschikken over een rapport van een tussentijdse evaluatie, waarbij we willen opmerken dat twee MTR zeer recent werden uitgevoerd (Bolivia-Chayanta en Marokko-PLES).

⁶ Volgens de modaliteiten van het tweede beheerscontract wordt voor elk project een eindevaluatie voorzien. Aangezien de projecten nog lopende waren, waren hiervoor nog geen ToR uitgeschreven. Het is bijgevolg op dit moment niet mogelijk om na te gaan of deze eindevaluaties al dan niet effectief zullen plaatsvinden.

3.3 ENKELE OBSERVATIES MBT DE STEEKPROEF

De steekproef betreft uiteenlopende projecten zowel naar financiële omvang (zie grafieken), schaalgrootte als naar aanpak en opzet (zelfs binnen eenzelfde sector, vb. projecten gezondheid in Peru). Door deze diversiteit zijn de projecten onderling moeilijk te vergelijken.

Verschillende projecten zijn te situeren op subnationaal niveau in één of meerdere provincies. Daarbij wordt samengewerkt met lokale en regionale overheidsniveau's en in veel mindere mate met de nationale ministeries.

Eén project, namelijk het project in Peru m.b.t. steun aan de ziekteverzekering, heeft een belangrijke component budgetsteun.

De twee projecten in Algerije worden uitgevoerd in samenwerking met de FOD justitie en de Raad van State. Het betreft hier kleinere projecten die eerder de kenmerken hebben van een beurzenprogramma.

4 Beoordeling volgens de evaluatievragen

4.1 INLEIDING

De vijf evaluatiecriteria en een aantal transversale aandachtspunten werden vertaald naar zeven evaluatievragen. Vervolgens werden voor deze evaluatievragen telkens 2 tot maximaal 5 beoordelingscriteria en een bijhorende set van indicatoren geformuleerd. Voor elk beoordelingscriterium werden specifieke waardeschalen uitgewerkt, die als referentie dienden bij de inschaling van de scores van de 12 projecten. Een overzicht van deze evaluatievragen, beoordelingscriteria, indicatoren en waardeschalen werd toegevoegd in bijlage twee.

In de landenrapporten wordt verwezen naar vier mogelijke scores op de waardeschalen. Voor de indeling werd gekozen voor 'goed', 'voldoende', 'eerder zwak' en 'zwak' (zie tabel hieronder).

Tabel 6: vier mogelijke scores op de waardeschalen

| Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|---|---------------|
| + | = goed |
| +/- | = voldoende |
| -/+ | = eerder zwak |
| - | = zwak |

In de landenrapporten en in dit syntheserapport wordt er systematisch gerapporteerd volgens dit evaluatiekader. In volgende synthese presenteren we eerst de verschillende scores per beoordelingscriterium en per project. Vervolgens beschrijven we de vaststellingen en geven we een aantal verklarende factoren. Via deze verklarende factoren proberen we de rol van DGOS en BTC te kaderen m.b.t. de resultaten van de geanalyseerde projecten per evaluatievraag, ook rekening houdend met de evoluties binnen BTC.

De evaluatiemethodologie met evaluatievragen, beoordelingscriteria, indicatoren en waardeschalen bood de verschillende evaluatieteams een sterk onderbouwd kader waaraan ze de terreinmissies konden ophangen. Het brede en gedetailleerde kader maakte het ook mogelijk om systematisch te rapporteren op basis van dezelfde indicatoren. Dat had als voordeel dat alle consultants systematische gelijkaardige informatie verzamelden wat de basis leverde voor de analyse en het identificeren van verklarende factoren die projectoverstijgend zijn. In de landenrapporten kan er door het lezen van de argumentaties per beoordelingscriterium op een transparante manier afgeleid worden hoe de evaluatoren tot hun appreciatie en scores gekomen zijn.

4.2 RELEVANTIE

Evaluatievraag 1 – In welke mate zijn de projecten relevant?

Om de relevantie van de projecten te beoordelen werd geanalyseerd in welke mate de interventies beantwoorden aan de behoeften van de begunstigen, aansloten bij de doelstellingen van de operationele en strategische partners en de Belgische strategieën voor ontwikkelingssamenwerking. Dezelfde elementen werden behandeld in de evaluatie van Ecorys/see in 2007. We keken ook naar de relevantie van de interventielogica (keuze van doelstellingen, resultaten en activiteiten).

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|--|----------|------------|---------------|----------------|--------|---------|----------------|--------------------------|------|---------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PILVIFS | Devida -drogas | Assainissement Quarazate | PLES | Tlat Lakhsass | Min v Justitie | Raad van State |
| 1.1. De interventies beantwoorden aan de behoeften en noden van de begunstigen (en de lokale percepties van die behoeften) | +/- | + | +/- | -/+ | +/- | + | + | + | -/+ | + | -/+ | +/- |
| 1.2. De interventie sluit aan bij tot de lokale ontwikkelingsdoelstellingen van de operationele partners (meso-niveau) en van de strategische partners (beleidsniveau) | +/- | -/+ | +/- | -/+ | + | + | +/- | + | +/- | + | + | + |
| 1.3. De interventie past in de bestaande Belgische samenwerkingsstrategieën | + | + | + | + | + | + | +/- | + | + | + | +/- | +/- |
| 1.4. De interventielogica en hypothesen zijn gepast, rekening houdend met de evolutie van de context | -/+ | -/+ | -/+ | - | + | -/+ | -/+ | + | -/+ | + | - | -/+ |

De conclusies uit deze evaluatie bevestigen de conclusies geformuleerd door de evaluatie van Ecorys/See in 2007. De geanalyseerde interventies zijn in grote mate relevant, voornamelijk met betrekking tot de Belgische samenwerkingsstrategieën en de ontwikkelingsdoelstellingen van de operationele en strategische partners. De projecten beantwoorden over het algemeen aan de behoeften en noden van de begunstigen. We willen hier enige kanttekeningen maken.

We sluiten ons aan bij een vaststelling uit de evaluatie van de Belgische ontwikkelingssamenwerking uit 2006⁷ dat de strategienota's, de sectorale nota's van de Belgische coöperatie en de indicatieve samenwerkingsprogramma's opgesteld in overleg met de partnerlanden zeer algemeen zijn, weinig strategisch van aard en weinig sturend. Er ontbreekt een vertaling van de algemene strategienota's naar de realiteit van de partnerlanden en hun respectievelijke regio's en/of sectoren en dit wordt niet opgevangen door de PIC's, die in hun programmering dan weer te specifiek en operationeel zijn. De meeste projecten sluiten aan op de beleidsplannen en –doelstellingen van de strategische (en operationele) partners

⁷ Ecorys, South Research (2006), Evaluatie van de directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking: 1999-2005

maar vertaling van het beleid van deze partners naar de praktijk is daarom niet altijd gegarandeerd, wat een invloed zal hebben op de duurzaamheid van de projecten (zie verder).

De projecten beantwoorden aan de behoeften en noden van de begunstigden, die vaak zeer aantoonbaar zijn (behoefte aan inkomstenverhoging, noden i.v.m. toegang tot basisdiensten zoals gezondheidszorg en water). Er ontbreken echter goede behoefteanalyses en een duidelijke afbakening van de doelgroep (vb. hele bevolking van El Alto-Bolivia; grote groep ambtenaren van het ministerie van justitie in Algerije). Begunstigden (directe en indirecte doelgroepen) worden meestal bevraagd tijdens het formuleringsproces maar het is niet duidelijk in welke mate er sprake is van reële participatie bij de formulering (en uitvoering) van het project.

De interventielogica, namelijk de keuze van activiteiten, het bepalen van verwachte resultaten en doelstellingen is voor 9 van de 12 projecten 'eerder zwak' tot 'zwak'. De resultatenketen wordt in de formulering niet altijd op een goede manier geïnterpreteerd. "Resultaten" zijn soms eerder "activiteiten" of geformuleerd als vage doelstellingen. De verschillende resultaatsniveau's (beoogde resultaten en specifieke doelstelling) en de bijhorende indicatoren zijn dus zwak geformuleerd waardoor het onvoldoende duidelijk is in welke mate de activiteiten en de verwachte resultaten zullen bijdragen tot het realiseren van de specifieke (en algemene) doelstellingen. De hypothesen en risico's werden zelden goed geanalyseerd; de schaalgrootte van het project is soms onvoldoende aangepast aan de noden in de interventiezone; de capaciteiten van betrokken partners en mogelijkheden in elke specifieke context worden onvoldoende geanalyseerd. In de meeste projecten zien we bijgevolg een discrepantie tussen de ambities van de interventie en de reële mogelijkheden en grenzen van de interventies (en een onduidelijkheid over de strategie om de doelstellingen te behalen).

Deze elementen hebben een negatieve invloed op de relevantie van de interventiestrategie en uiteindelijk ook op de effectiviteit en duurzaamheid van de interventies. We vinden zwakke interventielogica's in alle projecten, uitgezonderd in de interventies die "eerder technisch" van aard zijn, zoals de steun aan de ziekteverzekering in Peru (Prosis) en de waterprojecten in Marokko (Ourzazate en Tlat Lakhsass):

(1) Chayanta-salud en el Alto (Bolivia) - te veel nadruk op infrastructuur ten koste van de versterking van de gezondheidsnetwerken, de gezondheidspromotie en de eerstelijnsgezondheidszorg. Bovendien werd eenzelfde budget geïnjecteerd in beide interventiezones terwijl Chayanta minder dan 100.000 inwoners telt en El Alto meer dan 1 miljoen.

(2) Algerije: vorming van de magistraten en ambtenaren van het Ministerie van Justitie staat niet in overeenstemming met het doel om deze instellingen te versterken. Er wordt slechts een handvol ambtenaren bereikt in vergelijking met het totaal aantal ambtenaren in, bijvoorbeeld, het ministerie van justitie. Aangezien de thema's van de stages en seminars erg ruim werden gedefinieerd, is de doelgroep ook weinig afgebakend. De strategie voor capaciteitsversterking is eerder eenzijdig en vooral gebaseerd op korte bezoeken en stages. De Belgische projecten zijn niet actief afgestemd op de activiteiten van andere donoren in de justitiesector.

(3) Procanor (Ecuador) – de interventie is industrieel en ondernemersgericht en vertrekt onvoldoende vanuit een boerenperspectief. De interventie bereikt voornamelijk middelgrote landbouwers. Een belangrijk element van het project, de bouw van een verwerkingsfabriek, illustreert de grootschaligheid van het opzet, en werd later in het proces in vraag gesteld en geschrapt. De haalbaarheid van deze verwerkingsfabriek werd bij aanvang van de interventie niet geanalyseerd. Het project heeft problemen met het realiseren van de ambities m.b.t. commercialisering van de vleesproducten.

(4) PCM Manabi (Ecuador) – De interventie bereikt slecht een kleine minderheid van de kleinschalige koffieproducenten (12%) wat een belangrijke beperking vormt in het behalen van een brede impact in deze sub-sector.

(5) Devida-drugs (Peru) is een pilootproject dat op kleine schaal uitgetest wordt, maar de randvoorwaarden voor het dupliceren van dit project worden onvoldoende bestudeerd noch gedocumenteerd. De interventie gaat uit van een gedecentraliseerde aanpak die moeilijk uit te voeren is via Devida aangezien deze instantie niet kan terugvallen op gedeconcentreerde diensten. Er werd geen strategie uitgewerkt om vervolgens de lokale besturen te versterken/ondersteunen zodat zij hun rol optimaal zouden kunnen opnemen inzake preventie en behandeling van de drugsproblematiek.

(6) Pilvifs (Bolivia) is het tweede project in Peru met een pilootkarakter. Het was oorspronkelijk gepland in een groot interventiegebied maar moest door de complexiteit worden beperkt tot enkele districten. De vele activiteiten met uitéénlopende actoren leidden niet bij voorbaat tot de ontwikkeling van een operationeel model wat voor verdieping en uitbreiding vatbaar was. Er had wellicht zwaarder ingezet moeten worden op de regionale overheid die bevoegd is voor de uitvoering van sociale programma's i.p.v. de directe counterpart, het Ministerie van Vrouwenzaken en Ontwikkeling (MIMDES) dat geen gedeconcentreerde structuur heeft.

(7) De interventielogica voor PLES (Marokko) was gebaseerd op een urgentielogica maar door de trage opstart van het project was er geen sprake meer van "urgentie". De gehanteerde procedure voor het formuleren was niet gepast voor een noodinterventie. De onderbouw van het noodhulpproject was nadien niet eenvoudig te vertalen naar een project met een meer structureel en langdurig karakter.

Enkele verklarende factoren

De gesignaleerde problemen m.b.t. relevantie en in het bijzonder de zwakke interventielogica's, zijn een gedeelde verantwoordelijkheid van DGOS, BTC, en het partnerland.

Terecht merkte BTC in haar management respons vorig jaar op dat ze maar een beperkte rol heeft m.b.t. de relevantie van de projecten. Relevantie wordt namelijk al voor een groot deel bepaald tijdens de identificatie. Alle geanalyseerde projecten werden geformuleerd tijdens het tweede beheerscontract, nadat een specifieke conventie al ondertekend was met het partnerland en er nog beperkte bewegingsruimte was om doelstellingen, ambities en middelen bij te sturen. Ook al voorzag het tweede beheerscontract in de mogelijkheid om

formuleringsdossiers aan te passen (wat voor de helft van de projecten inderdaad gebeurde), leek het niet evident om na de ondertekening van de specifieke overeenkomsten fundamentele aanpassingen dor te voeren in de interventiestrategie aangezien aan de specifieke doelstellingen niets gewijzigd kon worden.

Vanuit DGOS wordt de Belgische coöperatie onvoldoende strategische aangestuurd. Het ontbreken van goede strategische documenten is problematisch wanneer de Belgische coöperatie interenieert in moeilijk toegankelijke regio's met een zeer arme bevolking; vaak complexe en multi-sectorale projecten opzet ("high risk projects with a poor strategy").

Het identificatieproces is onvoldoende transparant. Er wordt bijvoorbeeld onvoldoende aandacht gegeven aan strategische reflectie ter voorbereiding van de "gemengde commissies" en de bespreking nadien van de identificatievoorstellen die door het partnerland voorgelegd worden. Het is niet duidelijk welke factoren er achter bepaalde keuzes van interventies liggen. Er werd in sommige interviews verwezen naar politiek geïnspireerde keuzes voor bepaalde projecten (o.a. justitieprojecten in Algerije, Chayanta-salud in Bolivia) maar we beschikken over onvoldoende informatie om de conclusies van Ecorys te onderbouwen dat sommige projecten in deze steekproef hoofdzakelijk omwille van politieke keuzes en beslissingen geïdentificeerd werden (projecten uit beleidsnoodzaak)⁸. Wel is er duidelijk sprake geweest van "geïndividualiseerde" keuzes, d.w.z. dat persoonlijke afwegingen en/of voorkeuren een grote rol hebben gespeeld (zowel van Belgische als van nationale zijde). We zien geen sterk verband tussen deze "uit beleidsnoodzaak" gekozen projecten en de beperkte relevantie en duurzaamheid. We zien voor bijna alle projecten een gebrek aan goede analyse van de context, van de mogelijkheden en haalbaarheid van de interventie (risks and opportunities) en dit zowel tijdens de identificatie als later tijdens de formuleringsfase.

Ook de afstemming van de Belgische interventies op de interventies van de donorgemeenschap is weinig doordacht of strategisch bij de projecten in de steekproef. DGOS en BTC zijn op de hoogte van de initiatieven van andere donoren en men investeert in het overleg met andere donoren, maar afstemming van de interventies op interventies van andere donoren lijkt zich te beperken tot het delen van informatie en het zoeken van complementariteit eerder dan elkaar acties te proberen te versterken. Ook hier speelt het partnerland een rol waarbij we in de bezochte landen een gebrek aan leiderschap vaststellen m.b.t. donorcoördinatie. Het feit dat het ritme van de "gemengde commissies" niet is afgestemd op een mogelijke harmonisering van de Belgische interventie met andere donoren bemoeilijkt dit proces.

We stellen vast dat de problemen i.v.m. relevantie zowel geldig zijn in de lage inkomenslanden uit de Ecorys-evaluatie als in de middeninkomenlanden uit deze evaluatie.

Tenslotte heeft BTC een verantwoordelijkheid m.b.t. relevantie van de interventielogica's omwille van de centrale rol van BTC in het formuleringsproces. Zoals uitgewerkt in evaluatievraag 6 is dit formuleringsproces over het algemeen eerder zwak met zwakke FTD als

– ⁸ Voor een aantal projecten kregen we van verschillende stakeholders verschillende versies van de genese van een interventie.

resultaat (zie verder). Hoewel logische kaders al in de jaren negentig geïntroduceerd werden door de Belgische coöperatie, stellen we vast dat zowel de BTC staf als de gecontracteerde experts er meestal niet in slaagden om degelijk onderbouwde logische kaders te presenteren. Daarbij ontbrak ook telkens een duidelijke visie op de gewenste veranderingsprocessen bij de operationele en strategische partners als opzet voor capaciteitsversterking. Tijdens de uitvoering heeft BTC geregeld aangestuurd op herformuleringen (vooral wanneer de context veranderd was in vergelijking met de periode van identificatie en formulering), tussentijdse evaluaties, uitvoeren van haalbaarheidsstudies (tijdens de uitvoering) op basis waarvan de interventies bijgestuurd werden. Maar het blijft het bijsturen van zwakke dossiers waarbij een goede strategie van bij aanvang vaak ontbrak.

4.3. EFFECTIVITEIT

Evaluatievraag 2 – Doeltreffendheid – Hebben de interventies geleid tot de verwachte resultaten en resultaten op korte en middellange termijn?

Het belangrijkste criterium om een uitspraak te doen over effectiviteit is de analyse van de mate waarin de verwachte resultaten behaald worden en de mate waarin deze resultaten bijdragen tot het realiseren van de doelstellingen. Om hierover een uitspraak te kunnen doen is een resultaatgericht kader onontbeerlijk. Ook deze elementen werden geanalyseerd in de Ecorys-evaluatie. Wij voegden drie beoordelingscriteria toe. Aangezien in alle projecten activiteiten voorzien werden inzake capaciteitsopbouw en talrijke resultaten te maken hebben met een verbetering van de publieke dienstverlening vroegen we de evaluatieteams om hier expliciet aandacht aan te geven tijdens de projectevaluaties. Tenslotte hebben we nagegaan in welke mate de transversale thema's van de Belgische coöperatie geïntegreerd werden in de interventies.

| | | | |
|---|-----|-----|---|
| - | -/+ | +/- | + |
|---|-----|-----|---|

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|---|----------|------------|---------------|----------------|--------|---------|----------------|--------------------------|------|---------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PILVIFS | Devda - Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tlat Lakhsass | Min v Justitie | Raad van State |
| 2.1. <u>Resultaatsgericht kader</u> : Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de effectiviteit van het project | +/- | +/- | +/- | -/+ | +/- | -/+ | -/+ | +/- | -/+ | +/- | - | -/+ |
| 2.2. <u>Resultaten op korte en middenlange termijn</u> : De specifieke doelstelling wordt verwezenlijkt | +/- | +/- | +/- | - | + | -/+ | -/+ | + | +/- | + | +/- | +/- |
| 2.3. De capaciteit van de directe / operationele partner(s) van het project is versterkt. | -/+ | -/+ | -/+ | - | + | -/+ | -/+ | + | -/+ | + | -/+ | -/+ |
| 2.4. De publieke (basis)-dienstverlening is verbeterd | +/- | nr | -/+ | - | +/- | +/- | -/+ | +/- | -/+ | + | nr | nr |
| 2.5. De strategieën m.b.t. de integratie van de transversale thema's, zoals beschreven in de TFD, werden verwezenlijkt. | - | -/+ | -/+ | -/+ | nr | +/- | - | +/- | +/- | +/- | +/- | +/- |

Net zoals in de evaluatie van 2007 is het moeilijk om uitspraken te doen over de effectiviteit van de interventies aangezien de resultaten onvoldoende gedocumenteerd zijn. We hebben weinig voorbeelden gevonden van goed resultaatsgericht beheer (deels aanwezig in Ecuador-Procanor). De indicatoren die geformuleerd werden in de TFDs zijn onvoldoende SMART, teveel output-gericht, en te eenzijdig gericht op kwantificeerbare aspecten. De opvolgingssystemen zijn voornamelijk georiënteerd op het activiteitsniveau en niet op resultaatsniveau. Er wordt tijdens de interventies onvoldoende informatie verzameld om een geïnformeerde uitspraak te doen over de mate waarin activiteiten bijdragen tot het realiseren van resultaten en over de mate waarin deze resultaten bijdragen tot het realiseren van doelstellingen. Bijsturingen, bijvoorbeeld in herformuleringen, dienen daardoor meestal uitgevoerd te worden op basis van informatie over de opvolging van de activiteiten, met weinig inzichten in het behalen van de resultaten. De zwakke interventielogica van de projecten bemoeilijkt het opzetten van een goed systeem voor resultaatsgericht beheer. Dit heeft tot gevolg dat de GLOS, als eerste overleg orgaan waar bijsturingen van projecten besproken worden, meestal over onvoldoende informatie beschikt om projecten op een aangepaste manier bij te sturen (zie verder bij evaluatievraag 6).

In vijf van de twaalf projecten vonden we opvolgingssystemen die wel het activiteitsniveau overstegen, maar waarbij er voornamelijk kwantitatieve indicatoren opgevolgd werden, die slechts in beperkte mate de ontwikkelingen in een project kunnen capteren. In deze projecten werd systematisch gerapporteerd op de indicatoren: de landbouwprojecten in Ecuador, de waterprojecten in Marokko (uitgez. PLES) en de interventie PROSIS in Peru. In Ecuador werd voor beide projecten een baseline uitgewerkt, die vooral voor het project Procanor op regelmatige tijdstippen opgevolgd werd (via een extern bureau). Voor de waterprojecten in Marokko werd de nodige informatie verzameld voor de geformuleerde indicatoren. De

opvolging van de Prosis interventie is afgestemd op de vastgelegde indicatoren voor het opvolgen van het nationale SIS-systeem. We kunnen veronderstellen dat het gemakkelijker is om voor eerder “technische” projecten of “technische componenten” van projecten indicatoren te formuleren die opvolgbaar zijn. In de genoemde projecten ontbreken kwalitatieve indicatoren en de resultaatsdomeinen, die eerder een sociale dimensie hebben, worden te weinig opgevolgd (met uitzondering van Prosis).

Op basis van de bestaande evaluatieverslagen en onze bezoeken ter plaatse kunnen we stellen dat de meeste verwachte resultaten gerealiseerd⁹ worden. Acht op de 12 projecten scoren hier voldoende of goed¹⁰. De twee multi-sectorale projecten in Peru en de twee gezondheidsprojecten in Bolivia zijn de projecten waar de resultaten niet of in beperkte mate gerealiseerd worden. Voor deze projecten vonden we volgende verklarende factoren:

- De twee pilootprojecten in Peru waren nog niet rijp genoeg om al naar een volgende fase te evolueren. Voor deze pilootprojecten was nog geen sterk institutioneel kader aanwezig dat een succesvolle schaalvergroting van de pilootprojecten kon garanderen. Door een te lange uitvoeringsfase kon in de resterende termijn niet voldoende worden geïnvesteerd in het proces van methodologieontwikkeling, uitvoering en consolidering. De resultaten van deze projecten blijven dus beperkt en riskeren deels verloren te gaan als de tweede fase van dit proces niet voltooid is.
- Bij de twee gezondheidsprojecten in Bolivia werd vooral de nadruk gelegd op de aanbodzijde, met name het verder uitbouwen en verstevigen van de curatieve gezondheidszorg, in de vorm van infrastructuur en opleiding van medisch personeel. Het ontwikkelen (van de organisatie) van de vraag, via gezondheidspromotie en –preventie en het versterken van het beheer van de lokale systemen vond veel minder plaats.

We kunnen vaststellen dat in de meeste projecten een aantal belangrijke resultaten gerealiseerd worden, maar dat in de meeste projecten het realiseren van de projectdoelstellingen (specifieke doelstellingen) niet gegarandeerd is, en dit omwille van volgende factoren:

- Niet realiseren van de meeste resultaten of het niet realiseren van cruciale resultaten (vb. commercialisatie in de Ecuador-projecten)
- De verkeerde strategie voor de geformuleerde doelstellingen (zwakke interventielogica's – zie relevantie)

– ⁹ De evaluatieteams hebben zich gebaseerd op de geldende logische kaders en spreken zich hier niet uit over de identificatie van de resultaten en de kwaliteit van de resultatenketen. Soms verwijzen de resultaten eerder naar outputs of realisaties, soms naar activiteiten, soms ook zijn het eerder doelstellingen.

– ¹⁰ Voldoende : niet alle resultaten worden gerealiseerd en de resultaten zullen in beperkte mate bijdragen tot het realiseren van de doelstellingen;

– Goed= alle resultaten worden behaald en zullen bijdragen tot het realiseren van de doelstellingen.

- Onrealistische ambities die niet gerealiseerd kunnen worden met de middelen die men ter beschikking heeft (Ecuador, Bolivia, Algerije, Peru) en de soms beperkte operationele capaciteit (vb. te kleine projectteams – zie El Alto Bolivia)
- De uitvoeringstermijn is te kort, zeker in die interventies waar langetermijnprocessen ondersteund moeten worden. Bovendien wordt in sommige projecten (vb. Peru) de uitvoeringstermijn sterk beknot door onvoorziene complicaties (vb. Peru door het trage proces van het vervullen van verplichtingen rond publieke investeringen, de zgn. SNIP).
- Een overschatting van de capaciteit van de operationele en strategische partners waardoor onvoldoende geïnvesteerd wordt in de versterking van partners (zie ook duurzaamheid)
- Ontbreken van goede strategieën voor het ondersteunen van processen van capaciteitsopbouw bij operationele en strategische partners en/of organisaties van begunstigden.
- Ontbreken van een visie op de rol van lokale besturen als “dienstverlener” en als “actor voor lokale ontwikkeling”. Lokale besturen worden geïnstrumentaliseerd in plaats van versterkt.

Deze factoren vinden we vooral terug in complexere projecten waarbij (sociale) veranderingsprocessen belangrijker zijn dan technische ondersteuning of infrastructuur. Zo scoren de twee waterprojecten in Marokko en de Prosis-interventie in Peru bijvoorbeeld beter dan al de andere projecten.

We gaan dieper in op capaciteitsopbouw enerzijds en versterking van publieke dienstverlening¹¹ anderzijds.

In alle projecten was capaciteitsversterking aan de orde (geformuleerd als activiteit, als resultaat of als specifieke doelstelling). Het ondersteunen van processen van capaciteitsopbouw moeten we in alle projecten van deze steekproef voornamelijk situeren op het individuele niveau, namelijk via training, stages, vorming en via ‘learning by doing’. Het ontbrak de interventies aan een strategie inzake capaciteitsopbouw en er werd niet vertrokken van een capacity assessment. Deze benadering van capaciteitsopbouw levert bijgevolg gemengde resultaten. De deelnemers aan de vormingsactiviteiten bevestigden in interviews dat deze vormen relevant en effectief waren geweest en hebben bijgedragen – in verschillende mate- tot een betere prestatie van het individu (vb. El Alto-Bolivia). Deze aanpak – voornamelijk de “learning by doing” levert resultaten op bij partners die al over sterke capaciteiten beschikken, zoals de ONEP (organisation national pour l’eau potable) in Marokko die via het project verder versterkt werd, voornamelijk door de bijkomende ervaring die opgedaan werd in

– ¹¹ In de projecten PCM Manabi en de Algerije projecten is dit onderwerp niet relevant. In PCM werden nauwelijks lokale of regionale overheden betrokken en waren voornamelijk NGOs betrokken stakeholders; De projecten in Algerije hadden als doel de institutionele versterking van de betrokken overheidsinstanties wat weliswaar een effect zou moeten hebben op de dienstverlening maar dit effect ligt ver buiten de gehanteerde resultatenketen zodat we het niet opportuun achtten om in deze projecten uitspraken te doen over een verbetering van de dienstverlening.

deze projecten. Het gebrek aan aandacht voor het organisationele en institutionele niveau levert echter minder resultaten op m.b.t. de versterking van “zwakkere” operationele partners of begunstigde organisaties. We merken eveneens op dat de kansen op “learning by doing” in sommige projecten beperkt werd aangezien de PMU de uitvoering van de projecten volledig op zich nam. Wat betreft de activiteiten op het vlak van institutionele versterking van lokale partners, stellen we vast dat die eerder eenzijdig zijn en vooral focussen op bepaalde elementen van de organisatiecapaciteit¹² van de lokale partner, in tegenstelling tot de institutionele- of ontwikkelingscapaciteit. Er worden ook zelden strategieën ontwikkeld die de bredere institutionele omgeving van de lokale partners proberen te beïnvloeden, bvb acties gericht op het nationale of regionale beleidskader en/of het juridische en reglementaire kader waarbinnen de partnerorganisaties functioneren.

In vijf projecten noteren we een verbeterde dienstverlening, met name door de input van financiële middelen, de vorming van individuen en via “learning by doing”. In Ecuador (Procanor), Peru (PILVIFS en Prosis) en Marokko (uitgez. PLES) werden de lokale, regionale en/of nationale besturen effectief betrokken bij de uitvoering van de projecten (learning by doing) en zijn ze in staat de geleverde dienstverlening te continueren, inclusief het onderhoud van de infrastructuur (voldoende middelen, verworven ervaring en motivatie). De publieke dienstverlening, versterkt door deze interventies, heeft een voldoende bereik van de beoogde doelgroep en de toegang tot de diensten is verzekerd.

In vier projecten waren lokale en/of regionale besturen ook belangrijke actoren maar zien we beperkte resultaten m.b.t. de publieke dienstverlening (Gezondheidsprojecten in Bolivia, Devida in Peru, PLES in Marokko). De lokale/regionale besturen werden slechts in beperkte mate betrokken bij de uitvoering van de projecten (taak die overgenomen werd door de PMU). Er werd onvoldoende geïnvesteerd in de versterking van deze lokale besturen waardoor de kwaliteit, duurzaamheid en effectiviteit van de dienstverlening onder druk staat. Er zijn potentiële problemen met onderhoud van de infrastructuur (Bolivië, PLES-Marokko), een beperkt bereik en toegang tot de publieke diensten (Bolivië, Devida-Peru, PLES-Marokko). De lokale besturen hebben onvoldoende middelen en/of onvoldoende capaciteit om een kwalitatieve dienstverlening te blijven garanderen (zie ook duurzaamheid).

De samenwerking tussen verschillende overheidsniveau's (lokaal-regionaal-nationaal) m.b.t. beleidsvoorbereiding, -uitvoering en/of -evaluatie (vb. verzamelen van gegevens op basis waarvan het beleid verder ontwikkeld kan worden) is in geen enkele interventie een echt

-
- ¹² Organisatiecapaciteit: Dit beschrijft de interne organisatie van de lokale partner. Elementen van belang hierbij zijn bvb de aanwezigheid van bekwaam personeel en een HRM-beleid, een uitgewerkte planning en strategie, betrouwbare bronnen van inkomsten en een adequate infrastructuur en aangepaste werkmiddelen.
 - institutionele capaciteit: Hierbij kijken we welke plaats de lokale partner binnen de sector inneemt en wat de onderlinge relaties zijn met andere actoren werkzaam op dit domein. Van belang hierbij is de communicatie naar buiten uit, bekendheid en erkenning, relaties (samenwerking, allianties, ...).
 - ontwikkelingscapaciteit: de mate waarin de partner kan bijdragen tot de realisatie van de ontwikkelingsdoelstellingen voor zijn doelgroep. Dit kan op directe wijze, daar waar de organisatie de doelgroep kan bereiken, kennis en vaardigheden bijbrengen en de levensomstandigheden verbeteren. Het kan ook indirect door beleidsbeïnvloeding, tot stand brengen van regelgeving en enz.

aandachtspunt, uitgezonderd in de interventies Prosis en Devida, waar net op dit terrein een belangrijke technische ondersteuning werd gegeven. Prosis ondersteunt het nationale verzekeringssysteem SIS bij de technische assistentie in de drie regio's waar ze actief is. De gezondheidsdiensten op perifeer niveau leveren belangrijke informatie over het toegenomen aanbod en de (potentiële) vraag die geleid heeft tot aanpassingen van de financieringsmechanismen. Devida heeft zich het observatorium eigen gemaakt, een centrum dat informatie verzamelt over, onder andere, ambulant therapeutische netwerken voor beleidsdoeleinden.

Hoewel in alle TFD's "pro forma" geschreven wordt dat er aandacht gegeven zal worden aan een aantal transversale thema's¹³ vinden we deze aandacht voor transversale thema's enkel – incidenteel – terug wanneer dit inherent is aan het project. In een aantal projecten is deze integratie van transversale thema's minder relevant dan in andere.

- Gender wordt op een zeer klassieke manier benaderd en beperkt tot het garanderen van een gelijkwaardige deelname/toegang van vrouwen/mannen aan het project en tot de realisaties van het project. Er is zelden een strategie op empowerment van vrouwen (uitgez. PILVIFS-Peru waar de focus lag op familiaal en seksueel geweld en empowerment van vrouwen een substantieel onderdeel van de interventie was – maar te weinig aandacht voor een werking naar mannen). De waterprojecten in Marokko zijn zuiver technisch van aard waardoor een strategie m.b.t. empowerment van vrouwen in dergelijke interventie niet relevant is (tenzij in het PLES project waar ook een sociale dimensie aan bod komt). In de Algerije projecten hebben de interventies zich aangesloten bij het beleid van de betrokken instanties om vrouwen gelijke ontwikkelings- (en carrière) kansen te geven.
- HIV en AIDS werd alleen geïntegreerd in het gezondheidsproject El Alto maar enkel via een "kleine" uitbesteding van deze component aan een lokale NGO (marginaal onderdeel van de interventie). In de bezochte landen –allen low prevalence countries - is de integratie van HIV en AIDS minder evident, uitgezonderd voor de gezondheidsprojecten in Bolivia, het project PILVIFS en Devida, waarbij geen van deze vier projecten HIV en AIDS op een volwaardige manier integreert in de interventie.
- Milieu is een relevant aandachtspunt in de landbouwprojecten in Ecuador, in de waterprojecten in Marokko en in mindere mate in de gezondheidsprojecten in Bolivia (infrastructuur). Milieu vormt de kern van de waterprojecten in Marokko. Milieu komt aan bod op activiteitsniveau in de projecten in Ecuador (compostering van slachtafval,...) en Bolivia, maar onvoldoende in de bredere zin, met name met het oog op duurzame ontwikkeling.

– ¹³ Zoals aangegeven in het aanvangsrapport hebben we gekeken naar de thema's gender, milieu en HIV en AIDS. Kinderrechten en sociale economie werden later aan het lijstje transversale thema's toegevoegd.

Enkele verklarende factoren m.b.t. vaststellingen effectiviteit

De handvaten die door de BTC worden aangereikt voor de opvolging van de projecten zijn geëvolueerd. Onder het tweede beheerscontract werd er gewerkt met de methode PRIMA en werden voornamelijk voortgangsverslagen op activiteitsniveau opgevraagd. Sinds einde 2006 investeert de BTC meer in het ontwikkelen van instrumenten voor een goed resultaatgericht beheer (zie ontwikkeling kwaliteitshandboek, formats, enz.). We stellen vast dat interventies die recenter gestart zijn deze formats hanteren (zie verder evaluatievraag 6).

We vinden in de BTC-interventies vooral een “supply-driven” -aanpak (vb. gezondheidsinfrastructuur, waterinfrastructuur, verbeterde landbouwtechnieken) en in veel mindere mate een “demand-driven”-aanpak (vb. gezondheidspromotie en –preventie, belang van betalen van publieke diensten zoals water). Een demand-driven aanpak focust voornamelijk op processen eerder dan op technische ingrepen of infrastructuur. Dergelijke processen zijn veel moeilijker te beheren. Ze passen bovendien niet altijd in de gehanteerde concepten van resultaatgericht beheer (resultaten zijn soms moeilijk aantoonbaar); ze vereisen meer tijd dan de voorziene planningscyclus van vijf jaar (die vaak in realiteit nog wordt ingekort wegens lange formuleringsfasen), ze krijgen onvoldoende ruimte wegens een mogelijke bestedingsdruk van de middelen van de Belgische coöperatie. De technische componenten van projecten scoren goed, de sociale componenten en de processen veel minder. Hier zien we wederom een bewijs van te hoge ambities die niet afgestemd zijn op de middelen maar ook niet op de heersende uitvoeringsmodaliteiten.

In de BTC-interventies vinden we onvoldoende een actorbenadering. Logische kaders lijken “gedesocialiseerd” en abstract. De actoren staan niet centraal en worden in sommige projecten eerder geïnstrumentaliseerd dan versterkt. Bovendien opereert BTC in moeilijke contexten met –ook in deze middeninkomenlanden- zwakke overheidsinstellingen (voornamelijk Latijns-Amerika). In de periode van uitvoering van de lopende en afgeronde interventies werd er door de BTC nog niet geïnvesteerd in het ontwikkelen van een strategie inzake capaciteitsopbouw en een visie op de rol en versterking van lokale/regionale en nationale publieke overheden, zoals dat recent wel een aanvang heeft genomen (vb. studiedagen m.b.t. capaciteitsopbouw, de start van het gebruik van de IOCA's). Capaciteitsopbouw werd zeer lineair¹⁴ benaderd en de focus lag vooral op vorming en training van individuen. De rol van de technische assistenten inzake capaciteitsopbouw is vrij beperkt. De evaluaties van deze projecten tonen nogmaals de beperktheden van deze aanpak aan.

Er bestaan beleidsnota's m.b.t. de transversale thema's (DGOS) die echter nog onvoldoende zijn vertaald in operationele strategieën. De projecten krijgen dus weinig aansturing i.v.m. de integratie van transversale thema's. Een HIV/AIDS beleid (interne of externe mainstreaming) wordt op dit moment uitgewerkt door de BTC. Thema's worden “pro forma” in TFD opgenomen zonder dat hiervoor voldoende budget wordt uitgetrokken.

– ¹⁴ Vorming – verwerven van kennis en vaardigheden- verbetering van het functioneren van de organisatie – institutionele versterking

4.4. EFFICIËNTIE

Evaluatievraag 3 - Doelmatigheid: Werden de middelen (fondsen, expertise en tijd) op een goede manier ingezet om de resultaten te bereiken?

Voor de analyse van de doelmatigheid werd een onderscheid gemaakt tussen hoe in de formuleringsfase enerzijds en bij de uitvoering anderzijds de relatie werd uitgewerkt tussen de ingezette middelen en de effectieve realisaties en resultaten. Uit de Ecorys/See evaluatie werd namelijk afgeleid dat hier significante verschillen op kunnen zitten. Daarnaast werden ook de organisatiemodaliteiten en het beheer van de interventie en hun invloed op het realiseren van de doelstellingen bekeken.

| Doelmatigheid | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|---|----------|------------|---------------|----------------|--------|----------|-----------------|--------------------------|---------|--------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PIL VIFS | Devida - Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tlat Laksass | Min v Justitie | Raad van State |
| | - | -/+ | +/- | + | | | | | | | | |
| 3.1. Er is een correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling, resultaten en middelen (input) uitgewerkt in de formuleringsfase van het project | - /+ | - | + | - /+ | + | +/ - | - /+ | + | - /+ | +/ - | - /+ | -/+ |
| 3.2. De correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling, resultaten en middelen (input) wordt bewaakt bij de uitvoering van het project | +/ - | +/- | +/ - | - | + | - /+ | - /+ | + | - /+ | + | +/ - | +/- |
| 3.3. De organisatiemodaliteiten en beheer van de interventie hebben een gunstige invloed op het realiseren van de doelstellingen (zie ook EV 6, BTC aanpak) | + | + | +/ - | - | + | +/ - | - /+ | + | +/ - | + | +/ - | +/- |

In algemene termen kunnen we stellen dat de beschikbare middelen op een efficiënte en transparante manier worden beheerd. De bevindingen liggen voor deze evaluatievraag opnieuw grotendeels in de lijn van de resultaten van de Ecorys/See evaluatie van 2007: er is een soepel en goed financieel beheer door BTC maar soms te weinig afstemming tussen ambities en middelen. Als we kijken naar de verhouding tussen de middelen (inputs) en de verwachte resultaten en doelstellingen van de interventie dan stellen we vast dat deze verhouding in 9 projecten niet optimaal was (zie eerdere opmerking over discrepantie tussen ambities en middelen) en tijdens de uitvoeringsfase werd bijgestuurd via herformuleringen en aanpassingen voor 7 projecten. Op het vlak van de organisatiemodaliteiten en het beheer worden de projecten, met uitzondering van drie projecten, gekenmerkt door een transparante en werkbare organisatiestructuur, en een behoorlijk efficiënt financieel en administratief beheer.

Bij de beoordeling van de keuzes van de projecten m.b.t. de strategieën en middelen vallen de volgende elementen op in de projectontwerpen:

- Bij de initiële formulering van de projecten kampten een meerderheid (7 projecten) met problemen gerelateerd met doelmatigheid. Een aantal projecten bevatte onrealistische

activiteiten (justitieprojecten-Algerije), en/of strategieën en doelstellingen die niet volledig aangepast zijn (Procanor en PCM Manabi in Ecuador). In het geval van het Chayanta project in Bolivia is er een overdimensionering van de middelen voor een relatief beperkte doelgroep. De oorzaken hiervoor zijn gelijkaardig als die voor de evaluatievraag voor relevantie, met name een gebrekkige participatie van de doelgroep of andere stakeholders, een zwakke en/of te lange formuleringsfase, en/of zwakke identificaties (door DGOS).

- Bij vijf projecten verbeterde de efficiëntie na een herformulering of aanpassing, maar bij twee projecten (El Alto-Bolivië, PILVIFS-Peru) werden er tijdens de herformuleringen wijzigingen aangebracht die eerder nadelig uitdraaiden voor de doelmatigheid. De flexibiliteit die BTC heeft sinds het derde beheerscontract om wijzigingen aan te brengen aan de interventielogica zorgt ervoor dat achterhaalde of onrealistische objectieven relatief soepel kunnen aangepast worden (vermijdt de problematiek van het 'lock-frame'), maar het ontbreken van een duidelijk kader voor de herformulering van de projecten zorgt ervoor dat kwaliteitscontrole eerder beperkt is en weinig systematisch.

Over het algemeen wordt er een redelijke verhouding vastgesteld tussen de beheers- en personeelskosten en de kosten voor de eigenlijke projectactiviteiten (met uitzondering van Chayanta-Bolivië)¹⁵. Het aandeel van de beheers- en personeelskosten en de opsplitsing in bijkomende budgetcategorieën (infrastructuur, capaciteitsopbouw,..) kon niet in detail geanalyseerd worden voor de projecten omdat de huidige budgetten¹⁶ niet op die manier worden aangeleverd door BTC. Uit de beschikbare gegevens kan wel het volgende worden afgeleid:

- de kosten voor internationaal personeel (TA) bij de 12 projecten schommelen tussen 5% (projecten) en 20% (Procanor-Ecuador). Sommige projecten hebben bijkomend nog projectpersoneel uit het partnerland op de loonlijst, en/of betalen de lonen van relatief grote groepen van uitvoerend personeel van één van de lokale partners. Voor Devida (Peru) loopt het aandeel van de loonkosten zo op tot bijna 50% van het totale budget van het project¹⁷, wat betekent dat er duidelijke visie dient te zijn over de personeelsplanning en de financiële ruimte bij de lokale partners op middelenlange termijn (na het einde van het project). Maar algemeen zitten de verhoudingen tussen diverse posten goed. Het lijkt ons ook normaal dat er meer TA wordt vrijgemaakt voor "soft-projects" (project met een belangrijke sociale veranderingsprocessen), dan voor "hard-projects" (waarvoor gerichte kortetermijnexpertise kan aangetrokken worden).
- De beheerskosten (computers, huur bureaus, .. en personeelskosten voor beheer van de projecten en programma's) worden op basis van de beschikbaar gegevens geschat tussen

¹⁵De analyse van de kostenstructuur is onvolledig aangezien de directe en indirecte kosten die door de operationele of strategische partners worden gemaakt niet in detail beschikbaar zijn.

¹⁶De budgetten worden ingedeeld op basis van de resultaatgebieden in het logisch kader. Dat zijn dikwijls combinaties van verschillende types van activiteiten (investeren, training, enz.). Het niveau van detail dat beschikbaar is en dus het aantal budgetlijnen verschilt sterk van project tot project (vb. verschillen tussen Ecuador en Bolivia), zonder dat dit verklaard kan worden aan de hand van de schaal of type van project..

¹⁷Aangezien naast het loon van de TA ook nog een aanzienlijk deel van het nationale team wordt gefinancierd

de 5 en 20%, met een gemiddelde van 10 à 12%. Dit is exclusief de kosten voor het beheer door de landensecretariaten, BTC Brussel en de projectauto's¹⁸.

De ratio van de activiteitskosten per begunstigde zijn over het algemeen goed in de projecten. De projecten maken meestal een goede afweging van de kwaliteit en de prijs van de activiteiten en investeringen (met de uitzondering van het Chayanta-Salud-Bolivië, en voor sommige stages bij het justitieproject-Algerije).

De investeringsbudgetten zijn over het algemeen goed ingeschat (uitgez. Chayanta-salud) en de projecten voeren de grote investeringen uit rekening houdend met een goede prijs/kwaliteit verhouding. De nationale regels m.b.t. openbare aanbestedingen worden consequent opgevolgd, wat in sommige landen tot vertraging heeft geleid gezien de logge procedures (vb Peru, Marokko).

De bestedingsgraad verloopt in de meeste gevallen volgens planning, als er afgeweken wordt zijn daar duidelijke verklaringen voor. De meeste projecten kennen vertragingen in de uitvoering wegens de te lange formuleringsfase, de logge openbare aanbestedingsprocedures, het moeizame contracteren van personeel, de ingewikkelder procedure om te voldoen aan investeringsnormen (Peru). Uitzonderd in Chayanta-Salud leverden de projecten ondanks de vertragingen toch de belangrijkste verwachte resultaten binnen de uitvoeringstermijn.

De organisatiemodaliteiten en het algemene beheer van de interventies werden in 9 van de 12 projecten als 'goed' of 'voldoende' beoordeeld. Dit wordt duidelijk als een sterk punt naar voor geschoven in deze evaluatie. We willen bij deze analyse wel enkele opmerkingen maken over de volgende elementen: (1) het institutionele kader (PMU,GLOS), (2) het beheer in-regie of co-gestion, (3) technisch beheer en M&E, en (4) het financiële beheer.

(1) Het institutionele kader (PMU en GLOS): de aansturing en bijsturingen van de interventies gebeurt voornamelijk in de GLOS, waarbij de PMU een grote rol heeft in de voorbereiding van deze GLOS en een groot gewicht heeft in het beslissingsproces (ook al hebben ze geen stemrecht). Idealiter wordt deze GLOS samengesteld uit de permanente vertegenwoordiger van BTC, de attaché voor ontwikkelingssamenwerking (onder tweede beheerscontract) en vertegenwoordigers van de partner. In de realiteit zijn we verschillende samenstellingen tegengekomen waarbij de ene al meer opportuner en werkbaarder dan de andere (met Chayanta-salud als het minst werkbaar voorbeeld wegens een te grote GLOS). De institutionele inbedding van de PMU is in verschillende interventies niet volledig gegarandeerd (vb; Devida-Peru, Procanor en PCM Ecuador). Wanneer de partner zich dan ook nog eens laat afvaardigen door lagere ambtenaren in de GLOS kunnen er vragen gesteld worden bij de efficiëntie en effectiviteit van dit beslissingsorgaan. In een aantal projecten heeft de GLOS niet ten volle haar rol kunnen waarmaken van "aansturend en beslissend orgaan" (Chayanta-salud, Devida-Peru, PLES-Marokko). Bovendien waren de plannings- en opvolgingsmechanismen

¹⁸ De projectauto's worden regelmatig ingezet voor de ondersteuning van de projectactiviteiten en worden op het einde van het project meestal overgedragen aan de operationele of strategische partners, waardoor ze niet helemaal kunnen toegewezen worden als een beheerskost.

vooral afgestemd op activiteiten en “output”niveau¹⁹ en veel minder op niveau van verwachte resultaten en specifieke doelstellingen waardoor het voor de GLOS moeilijk is om aan te sturen op goede inhoudelijke bijsturingen. Er zijn sterke indicaties dat het niveau en de diepgang van de interactie en de strategische sturing door de GLOS eerder beperkt is. We stellen daarbij vast dat de BTC zelf, vanuit de vertegenwoordiging maar ook vanuit Brussel in sommige projecten te laat ingreep om bij te sturen (vb. Chayanta-salud; eerste fase met PILVFS met de problemen met het functioneren van de TA).

(2) Voor het institutionele of organisatorische opzet van de projecten is de keuze om de projecten al dan niet in ‘regie’²⁰ of ‘co-gestion’²¹ uit te voeren belangrijk. In het licht van de Verklaring van Parijs is er druk om het aantal interventies in ‘regie’ te beperken²². Alle projecten werden in ‘co-gestion’ uitgevoerd, met uitzondering van de projecten in Algerije (dat in essentie werd uitgewerkt als een beurzenprogramma). De concrete invulling van ‘co-gestion’ varieert in de praktijk sterk over de verschillende projecten. In Marokko werden twee projecten bijna volledig door de nationale partner (ONEP) gecoördineerd en uitgevoerd, maar dat is eerder de uitzondering. In de andere projecten werden project management units (PMU) opgericht die belast werden met de uitvoering van de projecten. Deze projectteams worden aangestuurd door een nationale en een internationale directeur waarbij de internationale directeur een ondersteunende rol inneemt. In de meeste projecten heeft dit systeem gewerkt en vormden de directeurs een complementair team. Omwille van hun specifieke statuten hebben de nationale directeurs in een aantal gevallen weinig hefbomen om het project te sturen door hun eerder zwakke linken met de strategische partner waardoor ze gedetacheerd werden.

(3) Het technische beheer en de plannings- en opvolgingsmethodologie verloopt volgens de richtlijnen van BTC uit die periode, maar kent een aantal zwakkere elementen. Er is een sterke nadruk op de planning en opvolging van activiteiten, maar veel minder op de opvolging van de resultaatsgebieden. De monitoring en evaluatie activiteiten en de opvolgings verslagen laten daardoor niet altijd toe om het project op te volgen en bij te sturen waar nodig.

(4) Het financiële beheer is in bijna alle projecten in de steekproef goed aangestuurd en er stellen zich weinig of geen liquiditeitsproblemen. De procedures zijn goed uitgeschreven, de ondersteunende tools voor boekhouding en budgetbeheer worden goed gehanteerd, en er is een goede interne controle.

¹⁹ In de causale ketting van DAC-OECD wordt het resultaatsniveau gelijkgesteld met het output-niveau (Engels), waarbij de outputs de directe produkten en realisaties zijn van de projecten. De specifieke doelstelling wordt gelijkgesteld met het outcome niveau (Engels). Bij de formulering wordt het resultaatsniveau bij de BTC projecten echter dikwijls gereduceerd tot de directe outputs van de activiteiten. Het gevolg hiervan is dat er een grote blinde vlek is tussen het output niveau (in de zin van de rechtstreekse outputs van de activiteiten) en de specifieke doelstelling van het project, waardoor er geen duidelijkheid bestaat over de interventielogica.

²⁰ Regie = direct beheer van de middelen door de BTC

²¹ Co-gestion = medebeheer van de middelen door BTC en partner

²² In de periode van de identificatie van de voorliggende projecten was dit thema nog minder aan de orde

Verklarende factoren

BTC heeft de voorbije jaren serieus geïnvesteerd in het financiële en administratieve beheer van haar projecten. Dat bleek ook reeds in de Ecorys/See evaluatie, en wordt erkend door de verschillende externe actoren, waaronder de inspecteur van financiën. Er zijn nog aandachtspunten maar die zijn op relatief korte termijn op te lossen, en ze vormen geen onoverkomelijke hindernissen voor de doelmatigheid van de projecten en programma's.

De efficiëntie op technisch en methodologische vlak is moeilijker te organiseren en scoort dan ook minder goed op een aantal deelfacetten. Er is nood aan een inhaalbeweging. Zo is het probleem van de discrepantie tussen ambities en middelen sterk gerelateerd met de wisselende kwaliteit en de doorlooptijd van de identificaties en formuleringen en herhaaldelijke herformuleringen. De aanpassingen in de logische kaders moeten ook telkens besproken worden in de GLOS maar gezien de vastgestelde beperkte strategische diepgang van dit bestuursniveau van de projecten worden deze strategische beslissingen uiteindelijk op basis van beperkte informatie genomen.

Zoals eerder aangehaald zijn de opvolgingsmechanismen en rapportages niet strategisch van aard (vooral opvolgen van operationele planning, activiteiten en realisaties), en daardoor wordt er regelmatig reactief opgetreden eerder dan pro-actief.

De flexibiliteit die BTC heeft sinds het derde beheerscontract om wijzigingen aan te brengen aan de interventielogica zorgt ervoor dat achterhaalde of onrealistische objectieven relatief soepel kunnen aangepast worden (vermijdt de problematiek van het 'lock-frame'), maar het ontbreken van een breder kader voor de herformulering van de projecten zorgt er in de praktijk voor dat de kwaliteitscontrole eerder beperkt is en weinig systematisch. Daarbovenop gaven verschillende geïnterviewden aan dat de bestedingsdruk op de vertegenwoordigingen niet bevorderlijk is voor het voeren van fundamentele inhoudelijke discussies in de GLOS m.b.t de vooruitgang van de projecten.

4.5. DUURZAAMHEID

Evaluatievraag 4 – In welke mate zijn de projecten duurzaam?

Voor het bepalen van de duurzaamheid van de projecten werd er gekeken naar vier succesfactoren (institutionele-, financiële-, socio-culturele-, en politieke duurzaamheid) waarvan uit studies en evaluaties is gebleken dat ze in grote mate bepalend zijn voor het welslagen van projecten en programma's. Dit laat toe om reeds voor het stopzetten van een interventie te analyseren of de kans reëel is dat de realisaties zullen kunnen voortbestaan na de beëindiging van de samenwerking met de externe donor. Het vijfde criterium laat toe om na te gaan of de realisaties van afgesloten projecten blijven verder bestaan (enkel voor drie projecten in Marokko).

| | | | |
|---|-----|-----|---|
| - | -/+ | +/- | + |
|---|-----|-----|---|

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|--|----------|------------|---------------|----------------|--------|---------|----------------|--------------------------|------|--------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PILVIFS | Devida- Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tlat Laksass | Min v Justitie | Raad van State |
| 4.1. Institutionele duurzaamheid: de resultaten zijn institutioneel verankerd (ownership) | +/- | -/+ | -/+ | -/+ | + | -/+ | -/+ | + | +/- | + | +/- | +/- |
| 4.2. Financiële duurzaamheid: de financiële leefbaarheid van nieuwe of verbeterde producten, diensten, structuren door het project aangebracht, is verzekerd | +/- | -/+ | -/+ | -/+ | + | - | -/+ | -/+ | - | +/- | + | + |
| 4.3. Socio-culturele duurzaamheid en contextuele factoren: het projectconcept en –aanpak zijn aangepast aan belangrijke socio-culturele- en andere contextfactoren | -/+ | + | -/+ | +/- | +/- | +/- | -/+ | +/- | +/- | +/- | +/- | +/- |
| 4.4. Politieke duurzaamheid: er is een politiek draagvlak voor het projectthema en -aanpak (zie ook relevantie (1.3.1-1.3.4), en duurzaamheid (4.2.1.)) | + | + | + | -/+ | + | -/+ | +/- | + | +/- | + | + | + |
| 4.5. Voor afgesloten projecten: Concrete realisaties en effecten blijven verder bestaan | n.r | n.r | n.r | n.r | n.r | + | +/- | +/- | -/+ | + | n.r | n.r. |

Net zoals in de evaluatie van Ecorys/See van 2007 is de duurzaamheid van de meeste interventies relatief zwak, vooral omwille van de zwakke institutionele en financiële duurzaamheid. Hoewel er voor alle projecten voldoende politieke draagvlak is (opname van projectdoelstellingen in beleid van de nationale en/of regionale en lokale overheden), wordt dit beleid door de operationele en strategische partner niet altijd in voldoende mate omgezet in operationele plannen (met gevolgen voor de institutionele duurzaamheid) en vertaald naar voldoende budgetten (financiële duurzaamheid).

De institutionele en financiële duurzaamheid is voornamelijk bedreigd in de complexere BTC projecten, die niet enkel technische objectieven nastreven maar een sterke sociale inslag hebben, en met veel verschillende stakeholders werken: PCM Manabi in haar oorspronkelijke set-up (Ecuador), Salud El Alto en Salud-Chayanta (Bolivia), PILVIFS en Devida (Peru).

Vijf projecten scoren wel goed op de criteria institutionele en financiële duurzaamheid, met name twee waterprojecten in Marokko, de justitieprojecten in Algerije en de budgetsteun Prosis in Peru. Deze projecten zijn beter verankerd in de lokale overheidsstructuren. De projecten in Algerije zijn relatief eenvoudig van opbouw (aanbieden van stages in België en organisatie van seminars in Algerije) en vragen daardoor slechts een beperkt engagement van de Algerijnse partner. Het Prosis project betreft budgetsteun. De twee infrastructuurprojecten in Marokko werden volledig uitgevoerd door de betrokken overheidsinstanties, ONEP (identificatie, formulering en uitvoering) en werden dus volledig geïntegreerd in de werking van ONEP. Het project PLES (Marokko) scoort dan weer zwakker aangezien het succes van dit project afhankelijk is van de lokale watercomités, die onvoldoende versterkt werden om hun taken op te nemen en over onvoldoende middelen beschikken om de onderhouds- en vervangingskosten op langere termijn te financieren.

De socio-culturele duurzaamheid is over het algemeen voldoende, met kleinere aandachtspunten voor de bezochte projecten. Enkel een aantal projecten in Latijns-Amerika, met name in Bolivia (Salud-El Alto), Ecuador (Procanor) en Peru (Devida) scoren hier zwakker op.

- Procanor (Ecuador) heeft verschillende nieuwe productietechnieken binnengebracht in de gangbare traditionele productielogica en denkwijze van kleinschalige landbouwers en veekwekers, echter zonder rekening te houden met de socio-culturele, economische en financiële draagkracht van de omgeving.
- Salud-El Alto (Bolivia) - onvoldoende samenwerking met traditionele geneesheren en vroedvrouwen, kwaliteit van de dienstverlening van de dokters (afgestemd op taal en gebruiken van de quechua bevolking)
- Devida (Peru) – onvoldoende aandacht voor de oorzaken van het drugsgebruik en aanpakken van de bendes die de drugshandel domineren en drugsgebruik socialiseren.

Tenslotte, voor de waterprojecten in Marokko blijken er in twee van de drie projecten tekenen dat de realisaties van het project (infrastructuur) blijven bestaan. Voor het PLES-project is de duurzaamheid op langere termijn meer problematisch.

Verklarende factoren

De basis voor het politiek draagvlak wordt gelegd tijdens de onderhandelingen in de prospectie- en identificatiefase tussen de Belgische overheid en de nationale overheden. De bilaterale overlegstructuren lijken in de meeste gevallen te leiden tot thematische en sectorale keuzes waar de lokale overheden zich in kunnen terugvinden. In sommige landen is het niet vanzelfsprekend om een samenwerking af te stemmen op een steeds wisselend beleid (Ecuador, Bolivia). We stellen vast dat de projecten niet actief lobbyen om hun draagvlak te behouden of versterken, waardoor de lokale steun snel kan wegvallen bij wissels in de ambtenarij of de politiek. In hoeverre het positieve resultaat voor het politiek draagvlak ook deels voortvloeit uit het feit dat de geselecteerde landen allemaal middeninkomenlanden zijn met een sterkere staat en meer beleidscapaciteit, is onduidelijk.

Een van de verklarende factoren voor de zwakkere institutionele en financiële duurzaamheid heeft te maken met de beperkte verankering van de projecten in de betrokken structuren op lokaal, regionaal of nationaal niveau. De projecten werken wel samen met lokale structuren voor de implementatie van bepaalde luiken van de projecten, maar zonder dat deze op een systematische manier worden versterkt om (nieuwe) taken of diensten te kunnen uitvoeren (uitz. Procanor in Ecuador). Dit leidt tot een overschatting van de absorptiecapaciteit van de lokale structuren. Zoals reeds aangehaald onder doeltreffendheid investeerde de BTC onvoldoende in een analyse van de capaciteit van de betrokken overheidsinstanties en werd er geen strategie inzake capaciteitsopbouw ontwikkeld wat een duidelijke invloed heeft op de duurzaamheid van de projecten. Hier zien we nu enige evoluties sinds een tweetal jaren, onder

meer via het uitvoeren van IOCA's²³ bij nieuwe projecten. Daarnaast toonde BTC ook de ambitie om te evolueren naar institutionele versterking van nationale en regionale overheidsinstanties i.p.v. projecten die hoofdzakelijk werken aan de verbetering van diensten en producten.

Naast de ontbrekende aandacht voor de versterking van de lokale structuren, zijn er de parallelle project management units (PMU) die regelmatig taken overnemen van lokale instanties omdat ze onder druk staan om snel resultaten te tonen. De ruime meerderheid van PMU's uit de geanalyseerde projecten was onvoldoende geïntegreerd in of werkten onvoldoende samen met lokale (gedecentraliseerde of gedeconcentreerde) diensten van de betrokken ministeries of de lokale en regionale overheden. Enkel in Procanor-Ecuador werd er gewerkt aan een duidelijk exit-scenario voor de werking van het projectteam.

Met betrekking tot het gebruik van parallelle PMU's, lijkt BTC eerder een trage switch te maken. Ook al was er tijdens de identificatie en formulering van de 12 projecten nog geen sprake van de Verklaring van Parijs en was er dus nog geen brede internationale consensus om het gebruik van PMU's sterk terug te schroeven, toch hadden er op dat moment reeds verschillende bilaterale actoren (Zweden, Nederland, Duitsland) een beleid in die richting opgestart. In de projecten in Ecuador waren de PMU's initieel beter ingebed in de lokale structuren, maar werden zwakkere partners soms omwille van tijdsdruk en redenen van efficiëntie uit de projectorganisatie gezet²⁴. Minder ambitieuze objectieven en respect voor het trage ritme van institutionele verandering had deze stap misschien overbodig gemaakt.

Naast de twee bovenstaande factoren zien we nog de volgende oorzaken van de zwakke institutionele en financiële duurzaamheid:

- Gebrek aan financiële middelen bij de strategische en operationele partners en onvoldoende mobilisatie van externe middelen: De financiële duurzaamheid wordt gehypothekeerd door de beperkte middelen van de lokale partners. BTC is soms uitgegaan van onrealistische verwachtingen m.b.t. de financiële draagkracht van de betrokken instanties en er werden geen exit-strategieën uitgewerkt. Het is niet duidelijk waarom hieraan onvoldoende aandacht werd besteed.
- Moeilijke regio's en gebrekkige decentralisatie: Er werd geopteerd om de betrokken BTC-projecten in de armste regio's te implementeren, in landen waar de nationale overheden meestal weinig decentraliseren en de lokale overheden dikwijls zwak zijn. Dit verhoogt de complexiteit en de moeilijkheidsgraad van de projecten, zonder dat de BTC projecten hiertoe de juiste strategie uitwerkten
- Onduidelijke accountability structuren: Bij projecten met een veelheid van stakeholders kan de accountability uitgespreid zijn over teveel structuren waardoor niemand de eindverantwoordelijkheid opneemt en op die manier problemen opleveren met institutionele duurzaamheid.

– ²³ IOCA: Institutional and Organizational Capacity Assessment

– ²⁴ had ook te maken met het feit het gebrek aan gemeenschappelijke visie

4.6. IMPACT

Evaluatievraag 5 – Hebben de interventies geleid tot de verwachte impact?

Alhoewel reeds in de evaluatie van 2007 de vaststelling werd gedaan dat er zelden impactgegevens voorhanden zijn bij de BTC projecten, en kon verwacht worden dat dit ook voor de 2008 evaluatie het geval zou zijn, werd dit beoordelingscriterium toch meegenomen uit respect voor de gehanteerde methodologie en om eventuele evoluties te kunnen vaststellen. Gezien de zwakke formulering van de algemene doelstellingen hebben we als criterium voor impact de mogelijke veranderingen bij de uiteindelijke begunstigden genomen (wat overeenstemt met de OESO/DAC definitie).

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | Marokko | | | Algerije | | |
|--|----------|------------|---------------|----------------|--------|---------|-----------------|--------------------------|------|---------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PILVIFS | Devida - Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tlat Lakhsass | Min v Justitie | Raad van State |
| | - | -/+ | +/- | + | | | | | | | | |
| 5.1. <u>Resultaatsgericht kader</u> : Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de impact van het project | +/- | -/+ | - | - | +/- | -/+ | - | -/+ | -/+ | +/- | -/+ | - |
| 5.2. Er zijn indicaties van veranderingen op niveau van de begunstigden | +/- | n.r | -/+ | - | +/- | +/- | -/+ | +/- | +/- | + | nr | nr |

Zoals vastgesteld in de evaluatie van 2007 en bevestigd in de management respons van BTC ontwikkelt BTC geen opvolgingssysteem voor het meten van impact. Er worden geen indicatoren geformuleerd op niveau van de algemene doelstellingen, noch ziet de BTC impactmeting als haar taak. BTC redeneert dat impact best wordt gemeten na afloop van de projecten en dat dit buiten de uitvoeringstermijn valt zoals vastgelegd in de specifieke overeenkomsten. Er wordt op dit moment ook geen budget voorzien voor impactmetingen op projectniveau.

Op projectniveau werden bijgevolg weinig baseline studies uitgevoerd. Projectteams werden hier ook niet op aangestuurd. Vanaf eind 2006 werden er wel richtlijnen uitgewerkt door BTC i.v.m. baseline studies. Op het geheel van geanalyseerde interventies hebben we drie baseline studies kunnen identificeren: Procanor en PCM Manabi in Peru en Salud-El Alto in Bolivia. De kwaliteit van deze baseline studies is eerder beperkt en de bruikbaarheid als referentie voor latere metingen niet gegarandeerd. De baseline studies in Ecuador meten hoofzakelijk kwantitatieve data en een beperkt aantal impactgegevens, wat slechts een beperkt beeld geeft van de vooruitgang van de projecten. Voor het project Procanor worden de gegevens op regelmatige basis verzameld, wat voorlopig niet het geval is voor het PCM project. De baseline voor Salud-El Alto is voornamelijk een interessant instrument voor de nationale gezondheidsstatistieken maar is onvoldoende aangepast om de impact van het project en de bijdrage van het project aan de resultaten te meten.

In zes projecten zien we indicaties van een verwachte impact op het niveau van de uiteindelijke begunstigden, mits de duurzaamheid van de projecten gegarandeerd kan worden (zie duurzaamheid): (1) Procanor - stijging van het inkomen van de veetelers en verbetering van de kwaliteit van het vlees dat op de markt verkocht wordt wat ten goede komt aan de consumenten; (2) Prosis – aanwijzingen van een verbeterde gezondheid van met name moeder en kind; (3) PILVFS – toegenomen bewustwording onder vrouwen en een verbeterd klimaat voor het indienen van aanklachten en bescherming (mits het proces wordt geconsolideerd); (4) drie waterprojecten in Marokko – verbetering van de gezondheid door toegang tot drinkbaar water en verbetering van economische situatie aangezien water goedkoper wordt en er tijd vrijkomt voor inkomensverwervende activiteiten door vrouwen.

Voor drie projecten zijn er indicaties dat de impact beperkt zal zijn. (1) De twee gezondheidsprojecten in Bolivia – vooralsnog is er enkel zicht op een verbeterde gezondheid voor een beperkte groep van inwoners, aangezien de interventies te weinig op het niveau van de eerstelijnsgezondheidszorg en de gezondheidspromotie plaatsvinden. Hierbij moet wel aangetekend worden dat de neonatale- en dialyse-zorg in El Alto uitermate belangrijk en levensreddend is, maar enkel ten goede komt aan een kleine groep patiënten; (2) Devida – Peru: er zijn geen indicaties dat het drugsgebruik afneemt (wat gezien de omstandigheden ook heel moeilijk is). Slechts een handvol drugsverslaafden werden behandeld in de centra en het project heeft, omwille van haar kleinschaligheid, voorlopig slechts een beperkte impact op de strijd tegen drugsgebruik. De resultaten van de eerste fases van deze twee pilootprojecten worden onvoldoende geconsolideerd in de tweede fase. De tweede fase van dit project richt zich op een meer regionaal en strategisch niveau, zonder dat de gedane investeringen voldoende verankerd zijn.

Voor de justitieprojecten is dit criterium niet relevant aangezien de uiteindelijke begunstigden zich zeer ver in de resultatenketen bevinden²⁵. We kunnen dan ook geen uitspraken doen over een mogelijke impact bij gebruikers van juridische diensten. Ook voor het PCM project in Ecuador kunnen we geen uitspraken doen. Het project focuste alleen op de koffieplantages en de diversificatie op deze plantages. Aangezien de aanplantingen nog maar recent gebeurd zijn, het niet zeker is wanneer er effectief geoogst zal worden en hoe de koffieprijzen zullen evolueren, kunnen er nu onmogelijk uitspraken gedaan worden over impact zoals geformuleerd in de algemene doelstelling.

Enkele verklarende factoren

Het is niet enkel de Belgische ontwikkelingssamenwerking die worstelt met impactmeting. Dit is een pijnpunt in de werking van vele actoren in de sector. In de praktijk blijkt dat het aantonen van attributie (oorzaak-gevolg) tussen de acties van een interventie en de finale uitkomsten bij de begunstigden bij ontwikkelingsprojecten meestal niet eenvoudig ligt. Het meten van impact en dus het leggen van causale verbanden, is eenvoudiger voor projecten die bvb werken aan

– ²⁵ Het Algerijnse ministerie van justitie gaf aan dat ze de kwaliteitsverbetering van de rechtspraak van magistraten die deelnamen aan de stages opvolgen maar deze gegevens waren niet beschikbaar bij het projectteam en konden ook niet tijdens de evaluatie beschikbaar gemaakt worden

infrastructuurverbetering, en ook voor sommige gezondheidsprojecten en landbouwprojecten. Voor projecten met een sterke sociale dimensie is het een stuk complexer.

De discussie over taak- en rolverdeling tussen DGOS en BTC inzake impactmeting is nog niet beslecht en blijft bestaan, ook in het licht van deze evaluatie. DGOS wil dat BTC impactindicatoren uitwerkt tijdens de formuleringen van de projecten. En aangezien het derde beheerscontract met BTC verwijst naar een resultaatgericht beheer, beargumenteert DGOS dat BTC ook de werkelijke impactmetingen zou moeten organiseren. Zoals eerder aangegeven deelt BTC die mening niet, maar met de uitwerking van een beleid rond baselines lijkt BTC toch een stap te zetten naar het uitwerken van indicatoren voor het impactniveau. De baselines in Ecuador werden ontwikkeld in 2006-2007 en kunnen beschouwd worden als een eerste indicatie dat de projectteams ingaan op de interne richtlijnen van de BTC om meer te investeren in resultaatgericht beheer.

Het getouwtrek tussen BTC en DGOS en het gebrek aan visie en strategie over dit thema, zorgt er voor dat het debat over impactmeting op een laag pitje staat in België. Dat is ook voelbaar in deze evaluatie, waar we op het terrein slechts enkele schuchtere pogingen tot impactmeting kunnen vaststellen.

4.7. ROL VAN DE BTC

In de voorbereidende fase en tijdens de terreinmissies hebben de evaluatieteams systematisch gekeken naar drie centrale elementen in de werking van BTC, met name de formuleringsfase, het administratief en financieel beheer, en het technisch beheer.

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|--|----------|------------|---------------|----------------|--------|---------|-----------------|--------------------------|------|--------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PILVIFS | Devida - Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tiak Lakhase | Min v Justitie | Raad van State |
| | - | -/+ | +/- | + | | | | | | | | |
| 6.1. BTC stuurt aan op kwalitatief hoogstaande formuleringen van de projecten | -/+ | -/+ | -/+ | - | + | -/+ | -/+ | +/- | - | +/- | -/+ | - |
| 6.2. Aangepaste ondersteuning door de BTC hoofdzetel en landenkantoor bij het administratieve en financiële beheer van de projecten | + | + | + | -/+ | + | + | + | +/- | +/- | + | + | + |
| 6.3. Het technisch beheer door de BTC hoofdzetel wordt ondersteund door een goed opvolgings- en evaluaties kader en een systeem voor kennisbeheer gericht op het afleggen van rekenschap en leren. | -/+ | -/+ | - | - | + | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ |

In 9 van de 12 projecten werd de formulering als 'eerder zwak' (# 5) of 'zwak' (# 4) gescoord door de evaluatieteams. Daarbij werd er zowel gekeken naar het formuleringsproces als het

eindproduct, het Technisch en Financieel Dossier (TFD) en de bijhorende bijlagen. Het is belangrijk om hier te herhalen dat al de projecten in deze steekproef werden geformuleerd tijdens het tweede beheerscontract, waarbij de bewegingsruimte bij de formulering voor BTC beperkter²⁶ was dan onder het derde beheerscontract (zie ook 2.2. Belgische context). In deze periode werd de formulering meestal uitbesteed aan externe experts, soms zelfs aan Belgische NGO's (cfr. PCM Manabi- Ecuador).

De formuleringsrapporten waren aanwezig voor alle projecten, maar verschilden sterk in kwaliteit en volledigheid. Zoals reeds aangehaald in evaluatievraag 1 zijn de interventielogica's eerder zwak, de indicatoren op het resultaatniveau slecht geformuleerd, de hypothesen onvoldoende uitgewerkt.

Het formuleringsproces was erg lang bij vier projecten (PCM Manabi-Ecuador, Chayanta-Bolvië, DEVIDA-Peru, PLES-Marokko). Bij 2 projecten nam het formuleringsproces²⁷ meer dan 2 jaar in beslag, bij 2 projecten zelfs meer dan 3 jaar. Maar de formuleringsfase is niet de enige zwakke schakel in de keten. Ook de identificatiefases duurden voor een aantal projecten erg lang, en soms ging er nog heel wat tijd over tussen het neerleggen van het formuleringsrapport en de uiteindelijke opstart van het project. Dit heeft tot gevolg dat bij de uiteindelijke start er voor meer dan de helft van de projecten al behoefte was aan een vorm van herformulering aangezien de context ondertussen veranderd was. Bij de formuleringen is het vooral de onderhandelingsfase tussen BTC, de Belgische overheid, en de nationale overheden -die vooraf gaat aan de finale goedkeuring van de formuleringsdocumenten- die soms problematisch lang aanslepen. Het feit dat de formuleringen bovendien werden uitgevoerd door externe experts die soms onvoldoende op de hoogte waren van de mogelijkheden en beperkingen in de bilaterale samenwerking, maakte dat de voorstellen van TFD zelden werden aanvaard bij een eerste draft.

Daarnaast stellen zich de volgende problemen bij de formuleringen:

- De participatie van de doelgroepen (en operationele partners) in de formuleringsfase was niet altijd optimaal met als gevolg interventielogica's die niet voldoende aangepast zijn aan de context, of een gebrek aan ownership (zie ook evaluatievraag 1).
- Formuleringen voor tweede fases vooraleer de eerste fases voldoende afgerond en geëvalueerd werden zodat "geleerde lessen" onvoldoende in rekening konden gebracht worden (vb. PILVIFS en Devida in Peru).
- De kwaliteit van de identificatierapporten was erg variabel en bij zwakkere identificaties zag BTC zich geconfronteerd met een logisch kader dat in grote lijnen was vastgezet in de

²⁶ In het 2^{de} beheerscontract werden de resultaten van de identificatie vastgelegd in een specifieke overeenkomst (convention spécifique) met het partnerland. In deze overeenkomsten werden vaak reeds logische kaders opgenomen, waarbij de oorspronkelijke doelstellingen en activiteiten niet meer in vraag konden worden gesteld, zelfs indien die niet als volledig relevant beschouwd werden.

²⁷ Onder het tweede beheerscontract start de formuleringsfase na het ondertekenen van de specifieke overeenkomst. Binnen de dertig dagen na ondertekening van de specifieke overeenkomst moet de BTC een prijsopbod voor de formulering voorleggen aan DGOS.

specifieke conventie. Voor sommige projecten (bv. justitie in Algerije) had BTC met een sterkere formulering de relevantie van de activiteiten kunnen verhogen.

- Ervaringen worden onvoldoende gedocumenteerd en gesystematiseerd (zie ook evaluatievraag 7).

De twee waterprojecten in Marokko die goed scoren werden geïdentificeerd en geformuleerd door de betrokken operationele instanties zelf, ONEP. Deze formuleringen kenden een aanvaardbare duurtijd en leidde tot goede dossiers. Voor de interventie Prosis werd geen klassieke formulering uitgevoerd aangezien het budgetsteun betreft. Voor de rest van de documenten van het formuleringsproces volgt het project dezelfde logica (DTF, CMO, ..).

Zoals in de Ecorys/See evaluatie van 2007 blijkt opnieuw hier dat BTC goed scoort op het administratief en financieel beheer van haar projecten. Budgetten worden over het algemeen goed gepland en opgevolgd. De uitgewerkte procedures zijn transparant en relatief uniform en laten een efficiënte uitvoering van de projecten toe. De procedures zijn gemakkelijk af te stemmen op de procedures die gelden in het partnerland. De projectteams slagen erin de procedures voor openbare aanbestedingen op een goede manier toe te passen en hierover zijn geen geschillen ontstaan (de nationale procedures voor openbare aanbestedingen zorgen wel voor vertragingen in de projectuitvoering in Peru, Bolivia en Marokko). Op het terrein zijn geen liquiditeitsproblemen ontstaan. Toch blijft de administratieve druk die uitgaat van het financiële systeem hoog, onder meer als een gevolg van de verschillende lagen van financiële controle, en de dubbele handtekeningen voor schijven boven een bepaald bedrag.

De technische en methodologische ondersteuning en opvolging door BTC via de landenrepresentaties en de hoofdzetel wordt dan weer significant zwakker beoordeeld dan de financiële en administratieve opvolging. De technische en methodologische ondersteuning van de hoofdzetel lijkt zich vooral te concentreren op de formuleringsfase van de projecten. Dit uit zich in een zwakke opvolging van de projecten op inhoudelijk vlak en het beperkt hanteren van de resultaten uit (tussentijdse) evaluaties waardoor de projecten onvoldoende worden bijgestuurd (zie ook effectiviteit).

- Er bestaat eigenlijk geen systeem voor inhoudelijke aansturing waarbij de taken en bevoegdheden van de verschillende betrokken partijen goed afgelijnd worden (PMU, GLOS, resrep, BTC, attaché, DGOS).
- Er is onvoldoende technische expertise aanwezig op de BTC-representaties (de TAs nemen voornamelijk een financiële en coördinerende rol op en zijn soms te direct betrokken bij het project om de nodige kritische afstand te nemen) en de thematische experts van de hoofdzetel worden onvoldoende betrokken bij de opvolging van de projecten.
- Het ontbreekt de projecten ook aan methodologische expertise over bijvoorbeeld capaciteitsversterking en organisatieontwikkeling; het ontwerpen en organiseren van monitoring en evaluatie processen, alsook specifieke expertise bijvoorbeeld over de twinning van ministeries en lokale overheden (vb. projecten Algerije).

- Projectevaluaties worden niet systematisch gepland op de juiste moment en er worden onvoldoende lessen getrokken uit de evaluaties (vb. Chayanta-Salud – waar de dringende aanbevelingen van de MTR van mei 2008 nog niet integraal zijn opgevolgd; PILVFS werd geëvalueerd na de formulering van de tweede fase waardoor de conclusies en aanbevelingen niet goed konden worden verwerkt in de formulering). Resultaten van evaluaties worden te weinig gesystematiseerd vanuit een projectoverstijgende logica. Bij de projecten in Ecuador werden de aanbevelingen uit het MTR wel vrij systematisch toegepast.

Enkele verklarende factoren

Sinds 2007 heeft BTC haar formuleringsaanpak aangepast, met een grotere sturing en uitwerking van de formulering door BTC medewerkers van de hoofdzetel, en met een meer selectieve inzet van externe expertise. Er werd ook een comité opgezet dat de kwaliteit van de formuleringen opvolgt vanuit de hoofdzetel. Hoewel de effecten van deze koerswijziging niet op het terrein bekeken konden worden, leren we uit de interviews dat dit positief beoordeeld wordt, maar dat er een risico bestaat dat de medewerkers die louter formuleringen doen voeling verliezen met de realiteit van de uitvoeringsfase. Er gingen stemmen op om deze medewerkers ook actief te betrekken bij de opvolging van lopende projecten.

Sinds 2006 zijn er door de hoofdzetel verschillende activiteiten opgezet om de kennisuitwisseling tussen de resreps en deels ook de projectmedewerkers te verbeteren²⁸, maar de weerslag hiervan op het terrein hebben we (nog) niet kunnen vaststellen. Er lopen ook initiatieven om de werking van de landenrepresentaties door te lichten en de werking ervan te verbeteren (CAF-tool²⁹).

BTC stuurt te weinig aan op een systematisatie en kapitalisatie van ervaringen in de projecten. Projecten worden onvoldoende gedocumenteerd. Bijvoorbeeld in de pilootprojecten in Peru (PILVIFS en DEVIDA) worden de processen te weinig gedocumenteerd om op basis daarvan lessen te trekken in functie van het consolideren van projectervaringen. Ook in ander projecten, zoals PCM-Ecuador, Salud El Alto –Bolivia en de justitieprojecten in Algerije worden ervaringen te weinig gesystematiseerd. Op die manier wordt kennisopbouw binnen de BTC moeilijk. De interne expertise wordt zelden ingezet om bestaande en nieuwe projecten te verbeteren. Al bij al is er voorlopig geen sprake van een duidelijke overkoepelende strategie voor kennisbeheer of kennisdeling.

²⁸ Jaarlijkse seminars in Brussel, thematische meetings in een regio, intranet (Project Information Tool en het Kwaliteitsplatform)

²⁹ Common Assessment Framework: een tool om op een participatieve manier rond kwaliteitszorg te werken (uitgetest in 7 landen tussen 2005 en 2008)

4.8. INZET TECHNISCHE ASSISTENTEN

Evaluatievraag 7 – In welke mate heeft de inzet van ‘technical assistants’ (TA) door de BTC bijgedragen tot de kwaliteit van uitvoering?

Binnen het totaalpakket van “technical assistance” dat de BTC aanbiedt in haar interventies vormen de technical assistants (TA's) nog steeds een belangrijk luik van de BTC bijdrage³⁰. Doorheen de projectevaluaties hebben we geprobeerd een zicht te krijgen op de relevantie van de aangetrokken profielen en de werkomstandigheden van de TA's. Als derde criterium wilden we nagaan in welke mate BTC via haar TAs expertise opbouwt en een meerwaarde realiseert in bepaalde actiedomeinen. Dit laatste criterium bleek moeilijk te beantwoorden vanuit de verschillende projecten en werd uiteindelijk geschrapt uit de tabel. We verzamelden wel informatie m.b.t. dit criterium dat we in de tekst zullen presenteren.

| | Ecuador | | Bolivië | | Peru | | | Marokko | | | Algerije | |
|---|----------|------------|---------------|----------------|--------|----------|-----------------|--------------------------|------|--------------|----------------|----------------|
| | Procanor | PCM Manabi | Salud El Alto | Salud Chayanta | Prosis | PIL VIFS | Devida - Drogas | Assainissement Ouazazate | PLES | Tlat Laksass | Min v Justitie | Raad van State |
| | - | -/+ | +/- | + | | | | | | | | |
| 7.1. BTC trekt kwalitatief hoogstaande TA experten aan, met een relevant profiel voor de BTC projecten | + | + | +/- | - | + | +/- | +/- | n.r. | +/- | +/- | n.r | nr |
| 7.2. De werkomstandigheden van de TA laten toe om binnen zijn/haar team optimaal bij te dragen tot de projectdoelstellingen | +/- | +/- | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ | -/+ | n.r. | -/+ | + | n.r | nr |

In 9 interventies uit de steekproef van deze evaluatie werden door de BTC technische assistenten geëngageerd. In 3 (+1) projecten³¹ waren deze “internationale” technische assistenten nationale experts (alle Peru-projecten en Chayanta-Salud). In de twee projecten in Ecuador werden ook junior experts toegevoegd aan de projectteams, via het programma vrijwillige dienst bij de ontwikkelingssamenwerking.

Alle TA's beantwoorden aan het gevraagde profiel van de interventie en bleken goede “professionals” te zijn. We stelden in alle projecten een enorme inzet vast van deze TA's. In zes interventies beantwoordde het gevraagde profiel in de jobbeschrijvingen echter niet voldoende

³⁰ We bespreken hier alleen de inzet van de internationale TAs die door de BTC gecontracteerd worden. Daarnaast kennen de meeste projecten nationale TAs, aangetrokken door de lokale partner en administratief/technisch personeel in het projectteam, aangetrokken door het projectteam (volgens FTD). Alleen de internationale TAs en het administratief personeel vallen onder de verantwoordelijkheid van de BTC.

³¹ In Chayanta-Salud (Bolivia werd oorspronkelijk een internationale AT aangesteld. Na ontslag werd deze persoon vervangen door een nationale AT- co-directeur ad interim.

aan de behoeften van het project (zie problemen met de formulering) en/of was de meerwaarde van de betrokken TA onduidelijk:

- In het project Tlat Lakhsass (Marokko) werd een TA relatief laat in het uitvoeringsproces aangetrokken en was de meerwaarde van het uitgewerkte profiel t.o.v. de lokale medewerkers en experts niet aantoonbaar. Hij werd eerder ingezet voor de technische opvolging van de werken (minder relevant wegens aanwezige lokale expertise) i.p.v. in functie van de capaciteitsopbouw van het personeel van de operationele partner.
- Het project PLES (Marokko) was in oorsprong een urgentieproject dat later aangepast werd aan de veranderde omstandigheden. Voor het urgentieproject was een junior TA aangetrokken, maar na de herformulering bleek die onvoldoende ervaring te hebben om het complexere project aan te sturen op basis van het “zwakke” FTD. BTC reageerde hier op een effectieve manier op door bijkomende ondersteuning van een senior AT te regelen.
- Het project Salud-El Alto (Bolivia) trok een TA aan met een gemengd profiel (arts met vorming in publieke gezondheidszorg) en met sterke sociale en diplomatische vaardigheden, maar die bouwde vooral aan activiteiten ter versterking van de aanbodzijde (in de hogere echelons), wat slechts voor een deel beantwoordt aan de originele intenties van het project.
- In het project Salud-Chayanta (Bolivia) werd een TA aangetrokken met een academisch profiel dat niet afgestemd was op de noden van het project en het benodigde management. Na twee jaar uitvoeringstermijn werd de TA vervangen door een interim co-directeur en recentelijk door een vaste co-directeur (van Boliviaanse afkomst).
- DEVIDA en PILVFS kenden een wisselend beeld rondom de geselecteerde TA's. De TA's veranderden tijdens de uitvoeringsfase bij beide projecten wat een belangrijke positieve invloed had op het beheer van de projecten.

In drie projecten (Chayanta-Salud-Bolivia, Pilvifs-Peru en PCM Manabi) werd de TA om uiteenlopende redenen (van professionele en/of persoonlijke aard) na 1,5 jaar tot 2 jaar vervangen, op aansturen van BTC³².

De TA's worden in alle geanalyseerde projecten voornamelijk ingezet voor het projectbeheer en nemen daarbij de rol van co-directeur op in het projectteam. In de meeste projecten vormden de nationale en de internationale directeur een complementair team. Zij zijn belast met het technische, financiële en administratieve beheer van de projecten, waarbij de klemtoon vooral ligt op het beheer van de interventie. De TA's worden in veel mindere mate -tot niet- ingezet voor inhoudelijke, technische of methodologische ondersteuning van de interventie. In drie projecten (Salud-El Alto, Chayanta-salud en PLES) bleken/blijken de TA's niet in staat om een bijdrage te leveren aan de inhoudelijke bijsturing van de slechte geformuleerde projecten. Dit is niet onbelangrijk gezien de eerdere opmerkingen dat de projectteams een belangrijk gewicht

³² Aangezien we niet met deze TA's gesproken hebben, kunnen we hier niet verder op ingaan.

hebben in de voorbereiding van de GLOS'en en de voorbereidingen van eventuele beslissingen tot bijsturingen van de interventie.

Slechts in één interventie werd er op een meer systematische wijze kwalitatieve technische ondersteuning aangeboden, namelijk interventie Prosis-Peru (cfr; supra). De nationale-TA had de beschikking over een stimuleringsfonds waaruit studies, internationale conferenties en debatten werden gefinancierd die een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de ondersteuning en facilitering van de uitvoering van SIS. Hoewel dit oorspronkelijk niet zo voorzien was, heeft deze extra component dankzij de invulling van de TA een belangrijke zo niet cruciale rol gespeeld in het succes van PROSIS.

De analyse van het HRM-beleid m.b.t. TA's ligt buiten de mogelijkheden en het mandaat van deze evaluatie. We kunnen wel een aantal vaststellingen maken m.b.t. de werkomstandigheden waarbinnen de TA's werken. De aanwerving van de internationale TA's gebeurt in Brussel, waarna de TA een korte opleiding krijgt op de hoofdzetel van de BTC in Brussel. Op het terrein wordt de TA aangestuurd door de permanente vertegenwoordiger aan wie de TA rechtstreeks verantwoording aflegt. De BTC heeft de nodige procedures uitgewerkt om de permanente vertegenwoordiger te ondersteunen in het begeleiden van de TA's (vb. competentie cirkels, richtlijnen voor functioneringsgesprekken, e.d.). Deze worden niet in alle projecten op dezelfde manier toegepast. In Ecuador zien we een duidelijk werkkader voor de TA met een duidelijke beschrijving van taken en verantwoordelijkheden. De TA wordt systematisch opgevolgd door de resrep (vb. functioneringsgesprekken, toepassen competentie cirkels). Eenzelfde duidelijk kader ontbreekt in Bolivia, Peru en Marokko. Daarnaast is het werkstatuut van de TA's in Peru zeer precair (contracten van bepaalde duur zonder voorzieningen voor sociale zekerheid, vakantieregeling, etc.). We vermoeden dat de richtlijnen voor het aansturen van de TA's veel flexibiliteit toelaten en door elke permanente vertegenwoordiger anders ingevuld worden. In Bolivia en Peru wordt de opvolging van de TA's voornamelijk opgenomen door de programmaverantwoordelijken op de landenrepresentaties, die meestal een algemeen profiel hebben en een erg belangrijke en positieve rol kunnen spelen, maar noodzakelijkerwijs de opvolging voornamelijk beperken tot het administratieve en financiële beheer.

Enkele verklarende factoren

De technische (inhoudelijk en methodologische) ondersteuning van de TA door het landenkantoor en/of door de hoofdzetel in Brussel is zeer beperkt. Er is in het landenkantoor onvoldoende thematische expertise (tenzij de permanente vertegenwoordiger toevallig het juiste profiel heeft, of zich grondig in de materie inwerkt) om de TA's inhoudelijk/methodologisch te ondersteunen. Er is ook weinig tot geen inhoudelijke/methodologische opvolging vanuit de hoofdzetel wegens beperkte beschikbaarheid van de thematische en sectorale experts, waarbij de kennis van het Spaans niet altijd gegarandeerd is. Het gebrek aan expertise in bepaalde domeinen bij de BTC wordt op het terrein gecompenseerd door het aantrekken van nationale expertise (vb. twee pilootprojecten in Peru). Zoals eerder gesteld wordt de thematische en sectorale expertise vooral ingezet tijdens het formuleringsproces en minder tijdens de uitvoering.

Uit een interne bevraging van de TA's en de permanente vertegenwoordigers van 2007³³ kwam ook naar voor dat de BTC projecten teveel verschillende expertisedomeinen bevatten waardoor er een veelheid van verschillende technische expertise moet aangetrokken worden. De projecten in Peru zijn daar een mooi voorbeeld van. Het betreft hier "pilotprojecten" in een specifieke sector (familiaal en seksueel geweld en drugs) waarvoor het moeilijk bleek te zijn om relevante expertise aan te trekken. In deze context is de BTC erin geslaagd goede nationale experts aan te trekken die zeer goed gefunctioneerd hebben maar in de praktijk weinig tot niet ondersteund werden door de BTC, wegens gebrek aan kennis over de thema's.

De verantwoording van het werk van de TA is vooral gebaseerd op de uitvoering van het project of eerder nog de "disbursement rates" wat een druk legt op de schouders van de TA's, ten koste van het meer "inhoudelijke" werk. Dit kan ook problemen scheppen m.b.t. de inhoudelijke sturing en bijsturingen van de projecten gezien het relatieve gewicht van de projectteams in deze processen.

Bij een meerderheid van de projectteams met een internationale TA leken de nationale directeurs minder zwaar te wegen op de sturing van de projecten dan de internationale TA's. Dit kan voor een deel verklaard worden door het feit dat de TA's een rechtstreekse band hebben met de donor en dus meer invloed hebben op budgetten, en bovendien werd ook vastgesteld dat de band tussen de nationale directeurs en het partnerministerie zwakker is bij veel projecten dan op het eerste zicht verwacht kan worden.

Het inzetten van vrijwilligers via het systeem vrijwillige dienst voor ontwikkelingssamenwerking geeft de mogelijkheid om afgestudeerden in te zetten die een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de projecten zonder de loonkosten voor het project te verhogen (de projecten staan wel in voor de werkingsmiddelen). Zo krijgt een junior de gelegenheid om in een professionele omgeving ervaring op te doen. Toch dient men er voldoende aandacht aan te schenken dat juniors geen functies en verantwoordelijkheden opnemen die door lokale geschoolden kunnen opgenomen worden. We kunnen spreken van substitutie van lokaal personeel wanneer deze juniors ingezet worden in domeinen waarin ze geen ervaring hebben en waarin ze zich in het kader van het project hebben moeten bekwamen en specialiseren (vb. PCM-Ecuador). In dit geval is het relevanter en duurzamer om lokale mensen met eenzelfde potentieel maar zonder ervaring in te werken.

De uitwisseling tussen TA's, die in eenzelfde land of regio of rond eenzelfde thema werken, was in de bezochte projecten zeldzaam en niet structureel georganiseerd door BTC. Toch bleek uit interviews met het BTC hoofdkantoor dat BTC de voorbije 2 jaar verschillende initiatieven (workshops, conferenties, seminars) heeft opgezet in Brussel en op het terrein waarbij BTC kennis- en ervaringsuitwisseling tussen TA's m.b.t. bepaalde sectoren organiseert (vb. seminarie over waterbeheer in rurale settings-Senegal in 2008-2009; de conferentie over stedelijke ontwikkeling in 2008). BTC organiseert ook bijeenkomsten rond thema's voor bepaalde groepen van TA's op het hoofdkantoor in Brussel. Deelname aan deze bijeenkomsten

³³ A Technical Assistance Policy Geared Towards Effectiveness, draft version, BTC, 2007

lijkt niet verplicht. De TA's die hierover bevestigd werden, hebben niet aan deze initiatieven deelgenomen³⁴.

Sinds een tweetal jaren lijkt de BTC een inhaalbeweging in te zetten om een professioneler beleid rond TA-inzet te realiseren. Dat is zichtbaar aan de studies en beleidsnota's over TA's (vb. TA policy van 2007), de rol van TA's in het harmonisatie en alignering Plan 2007, de studie van ECDPM/ACE Europe in 2007, de uitbouw van een HRM departement in de hoofdzetel, activiteiten rond kennismanagement (intranet) en de introductie van een aantal tools voor de vorming en opvolging van de TA's op het terrein (competentie cirkels).

De strategie van BTC om te investeren in een beter kennisbeheer door een betere documentatie van de verschillende projectdocumenten en het systematisch beschikbaar maken van alle beleids- en ondersteunende documenten is een belangrijke stap om het geheugen en het leren van de organisaties te versterken, maar kan slechts een klein deel van de aanwezige expertise binnen BTC capteren. Complexere vormen van expertise en ervaringen zijn voor een groot deel 'tacit' (niet tastbaar) en moeilijk te vertalen naar rapporten of andere documenten. Een valkuil die daarom dient vermeden te worden is van de nadruk te eenzijdig te leggen op het documenteren en archiveren van informatie en kennis. Indien dit niet gedragen en ondersteund wordt door sociale processen van kennisdeling riskeert BTC vooral statische, gedecontextualiseerde informatie te verzamelen, die in veel gevallen niet kan aangewend worden voor nieuwe uitdagingen. De expertise die BTC heeft in bepaalde thematische, sectorale of methodologische kennisdomeinen speelt een belangrijke rol in de projecten en kan gezien worden als de meerwaarde die de organisatie genereert. Om dit soort expertise te delen en te systematiseren zijn de activiteiten die BTC opzet voor de eigen medewerkers en de bredere projectteams in de vorm van nationale en regionale seminars, conferenties en workshops erg belangrijk, maar op dit moment te weinig systematisch en onvoldoende methodologisch onderbouwd.

³⁴ Het projectverloop (m.i.v.vakantieperiodes) in Latijns-Amerika is verschillend van het projectverloop in Afrikaanse landen en op de hoofdzetel wat een invloed heeft op de beschikbaarheid van TAs om deel te nemen aan vorming en overleg georganiseerd in Brussel

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. RELEVANTE PROJECTEN MAAR HOGE AMBITIES EN BEPERKTE MIDDELEN

De relevantie van de geanalyseerde projecten is over het algemeen goed, zowel ten aanzien van het Belgische samenwerkingsbeleid als ten aanzien van de nationale strategieën en de noden en behoeften van de begunstigden. De beleidsdoelstellingen van de Belgische samenwerking zijn echter zeer ruim en weinig strategisch van aard, en de beleidsdoelstellingen van het partnerland zijn niet altijd concreet vertaald naar de praktijk. Hoewel in alle projecten de betrokken overheidsinstanties deelnemen aan de beheersstructuren en/of uitvoeringsstructuren van de Belgische interventies is er weinig toe-eigening van de projecten door de lokale structuren.

De interventielogica van de meeste projecten is zwak wat de effectiviteit en duurzaamheid van de interventies negatief beïnvloedt maar ook gevolgen heeft voor de efficiëntie van de interventies. Er wordt niet altijd gekozen voor de juiste strategie, hypothesen komen niet overeen met de realiteiten, risico's worden onvoldoende bestudeerd en dit vooral in complexe (en multi-sectorale) projecten met een sociale dimensie. De Belgische samenwerking is vaak zeer ambitieus zonder voldoende de context en de risico's te analyseren en zonder voldoende middelen vrij te maken voor het realiseren van deze ambities. De verklaring ligt in de keten van acties die aan de uitvoering vooraf gaan: strategienota's die weinig sturend zijn, de keuzes die gemaakt worden tijdens de identificatiefase en de beperkte kwaliteit van de formuleringen. Bij dit proces zijn vanzelfsprekend veel stakeholders betrokken die hun belangen hebben waardoor formuleringsdocumenten kunnen resulteren in sub-optimale compromisteksten. Dit is problematisch op het moment dat de Belgische coöperatie intervineert in moeilijke regio's, complexe processen ondersteunt of multi-sectorale projecten met veel risico's beheert. Er wordt onvoldoende strategisch gekeken naar bepaalde sectoren in de betrokken landen waardoor de onderhandelingsruimte voor een lokale partner zeer groot is. De geanalyseerde interventies lijken daardoor een aaneenschakeling van "geïsoleerde" projecten, zonder dat deze ingebed werden in een sectorbenadering, noch in een programmabepaling afgestemd op de realiteit van het betrokken land.

Meer strategische benadering van het identificatie- en formuleringsproces

Aanbeveling 1 - Er is nood aan een coherente sectorbenadering. Hiertoe zijn door de Belgische coöperatie al stappen gezet. Enkele sectorale nota's werden de laatste jaren kwalitatief verbeterd en men heeft de keuze gemaakt om de sectoren per land in de toekomst te beperken tot twee zodat er een coherenter aanpak ontwikkeld kan worden m.b.t. deze sectoren (aanzet portefeuille).

Deze keuzes moeten sterker doorgevoerd worden zodat de onderhandelingsmarges in het kader van de voorbereiding van de gemengde commissies beter afgelijnd worden. Daarbij moet

gestreefd worden naar een coherente programma-aanpak per land. Binnen een programma-aanpak kunnen verschillende samenwerkingsvormen een plaats krijgen (projecten, programma's, budgetsupport, pilootprojecten, studies, jumelages, enz.). Deze programma-aanpak voor een bepaalde sector moet worden afgestemd en besproken worden met de partnerlanden, waarbij voldoende tijd wordt besteed aan de analyse van de context, basisassumpties, risico's en de capaciteit van de verschillende actoren betrokken in een sector. Deze evoluties kunnen vervolgens een positief effect hebben op het voorbereidings- en besluitvormingsproces van de gemengde commissies zodat de indicatieve samenwerkingsprogramma's meer worden dan een boodschappenlijstje van interventies met weinig samenhang. Dit overleg dient zich zoveel mogelijk inhoudelijk af te stemmen op het lopende donoroverleg.

Aanbeveling 2 - Het formuleringsproces werd n.a.v. het derde beheerscontract verbeterd (o.a. tekenen van de convention spécifique na goedkeuring van het FTD, creëren van een formuleringsfonds en comité voor kwaliteitscontrole) waardoor een antwoord werd geformuleerd op enkele gesignaleerde zwakheden van het formuleringsproces, zoals het onder het tweede beheerscontract werd opgezet. Het is afwachten wat de impact zal zijn op de kwaliteit van de formuleringsdossiers. Wij menen dat hier de juiste keuzes genomen werden waarbij het belangrijk is om de BTC- expertise m.b.t. formuleringen verder te ontwikkelen. We onderschrijven de bekommernis van enkele geïnterviewden dat het belangrijk zal zijn om personeel van BTC niet enkel voor formuleringen in te zetten maar verder ook actief te betrekken bij de opvolging van deze projecten zodat ze voldoende voeling blijven houden met de realiteit van de uitvoeringsfase.

5.2. BEPERKT OWNERSHIP BIJ DE PARTNER WAT DE DOELTREFFENDHEID EN DUURZAAMHEID VAN DE PROJECTEN VERZWAKT

In de meeste projecten worden belangrijke resultaten gerealiseerd. Maar de realisatie van de projectdoelstellingen op korte en middellange termijn is niet altijd gegarandeerd. Dit is voornamelijk het geval in de complexe projecten waar sociale veranderingsprocessen een belangrijk deel uitmaken van de interventielogica, naast bijvoorbeeld zeer specifieke technische ondersteuning of infrastructuur. Een onvoldoende aangepaste interventiestrategie is hiervoor verantwoordelijk, naast hoge ambities die niet gerealiseerd kunnen worden met de beschikbare middelen, het ontbreken van goede strategieën voor het ondersteunen van processen van capaciteitsopbouw en de vaak te korte uitvoeringstermijn. De capaciteit van de operationele en strategische partners wordt overschat waardoor er onvoldoende geïnvesteerd wordt in de versterking van deze partners en dit heeft voornamelijk gevolgen voor de institutionele en financiële duurzaamheid van de interventies.

De laatste jaren investeerde de BTC in het versterken van haar beleid m.b.t. capaciteitsopbouw. Daarnaast geeft de BTC in haar management respons op de evaluatie van vorig jaar aan dat ze meer aandacht wil schenken aan duurzaamheid, efficiëntie en effectiviteit van haar interventies. Er wordt daarbij verwezen naar de aanpassingen in het

formuleringsproces en het verder verbeteren van het resultaatsgericht beheer. Ook blijkt uit een aantal interviews dat institutionele versterking van partners stilaan een prominentere plaats krijgt in de BTC-visie op ontwikkelingssamenwerking. Het is echter nog te vroeg om in te schatten of die wijzigingen in de strategie van de BTC doortastend genoeg zijn en op termijn de nodige vruchten zullen afwerpen.

Evolueren naar een actorbenadering

Aanbeveling 3 - Het ownership bij de lokale partner moet verhoogd worden, wat niet altijd vanzelfsprekend is gezien de soms zwakke publieke instellingen en het wisselende beleid van de lokale partner. Een betere institutionele verankering van de interventies is daarbij een absolute voorwaarde waarover hard onderhandeld kan worden. De bilaterale samenwerking zou meer moeten inzetten op het nationale niveau en de versterking van de verbanden tussen het nationale niveau en de andere beheersniveaus (de huidige projecten situeerden zich vaak op regionaal of lokaal niveau zonder een duidelijke link naar de lijn ministeries en het betreffende beleid, waarbij de interventies soms ook nog eens kenmerken van een NGO aanpak vertoonden). Indien er de nodige aandacht wordt besteed aan capaciteitsversterking en institutionele ontwikkeling van de lokale partners veronderstellen we een positieve impact op de absorptiecapaciteit van die beheersniveaus waardoor ook een groter ownership realistischer wordt. Het streven naar goed ownership ligt ook in de lijn van de HARMO principes (Verklaring van Parijs).

Aanbeveling 4 - Op termijn evolueert de Belgische ontwikkelingssamenwerking best van een eenzijdige focus op “service delivery” naar een focus die “capacity development” veel centraler stelt, onder meer op basis van een goede strategie en goede analyses van de aanwezige capaciteit. BTC is reeds begonnen met het ontwikkelen van strategieën en instrumenten voor het ondersteunen van processen van capaciteitsopbouw en institutionele versterking. Instrumenten voor het uitvoeren van capacity assessments (zoals de IOCA's) werden geïntroduceerd. Voor een goede toepassing van deze instrumenten is echter tijd en geld en aangepaste expertise nodig. Het betreft hier bovendien een langdurig en onvoorspelbaar veranderingsproces dat niet beperkt kan worden tot een éénmalige analyse tijdens de formuleringsopdracht. Capacity assessments worden best op regelmatige basis tijdens de uitvoering uitgevoerd, bij voorkeur door experts die vertrouwd zijn met de betrokken instellingen en kennis hebben van methodieken voor de begeleiding van organisatieverandering. En bij voorkeur worden deze processen afgestemd op activiteiten en instrumenten van andere donoren.

Aanbeveling 5 - De BTC-interventies worden meestal geleid door een (parallele) project management unit. We hebben gezien dat deze PMUs taken overnemen van de betrokken overheidsinstanties waardoor deze niet versterkt worden. Zoals ook aangeven in de Verklaring van Parijs wordt het werken met PMU best beperkt tot die cases waarin een PMU echt gerechtvaardigd is, en onder voorwaarde dat er voldoende aandacht wordt geschonken aan een exit-strategie.

Aanbeveling 6 – Om een actorbenadering in de praktijk te brengen dienen er meer tijd, middelen en expertise geïnvesteerd te worden in analyse en studiewerk bijvoorbeeld m.b.t. capacity assessments, baselines, en het analyseren van "risks and opportunities", best in samenwerking met de partners. Op basis van dergelijke analyses kan de interventiestrategie dan verder uitgediept en/of bijgestuurd worden. In principe biedt het derde beheerscontract de nodige flexibiliteit om dit te realiseren. Als er beslist wordt om hiervan in de toekomst een bewuste strategie te maken, dient hiervoor zeker in de beginfase van de projecten en programma's voldoende ruimte, middelen en expertise ingepland te worden. Dit zal bovendien in de praktijk echter alleen gerealiseerd kunnen worden als er voor een stuk op een andere manier met het opvolgen van resultaten wordt omgegaan en de "bestedingsdruk" niet de bovenhand neemt op de begeleiding van trage processen van capaciteitsversterking.

5.3. GOED FINANCIËEL BEHEER MAAR WEINIG STRATEGISCH PROJECTBEHEER

Onafgezien van het feit dat de middelen niet altijd afgestemd zijn op de ambities, worden de middelen op een goede en verantwoorde manier ingezet en beheerd. De bestedingsgraad verloopt volgens planning, rekening houdend met de vertragingen en bijstellingen tijdens de projectuitvoering. Vertragingen zijn te wijten aan de soms trage opstart van de projecten, de noodzaak voor herformuleringen of aanpassingen aan het FTD, de logge openbare aanbestedingsprocedures, enz. Ondanks deze vertragingen leverden de meeste projecten de verwachte resultaten binnen de uitvoeringstermijn.

Het technische beheer scoort zwakker. De opvolgingsmechanismen en rapportages zijn weinig strategisch van aard. Er ontbreken goede indicatoren op resultaats- en doelstellingsniveau waarvoor bijgevolg geen relevante informatie verzameld wordt. Er worden ook geen kwaliteitsvolle impactgegevens verzameld. Het monitoring- en evaluatiesysteem is voornamelijk afgestemd op het activiteitsniveau en de concrete realisaties van een interventie. Er is onvoldoende informatie beschikbaar om de realisatie van resultaten op korte en middellange termijn op te volgen waardoor bijsturing van het project op dat niveau moeilijk wordt.

Alle beheersniveau's (PMU, GLOS, permanente vertegenwoordiger, attaché voor ontwikkelingssamenwerking, vertegenwoordigers van de partner, BTC-Brussel en DGOS-Brussel) worden betrokken bij het beheer van de projecten maar de taken en rollen zijn in de praktijk echter niet altijd duidelijk afgelijnd. De GLOS heeft een relatief groot gewicht in het beslissingsproces m.b.t. de uitvoering van de interventies. De kwaliteit van het functioneren van deze GLOS is zeer verschillend van project tot project. Gezien de relatief beperkte toe-eigening van de interventie door de lokale partner en de beperkte inhoudelijke opvolging van de interventies door de BTC, nemen de directeurs (nationale directeur en de co-directeur) van de projecten deze leemte in, met wisselende resultaten tot gevolg. Resultaatsgericht beheer wordt zelden effectief in de praktijk gebracht. Daarbovenop is de bestedingsdruk op de vertegenwoordigingen niet bevorderlijk voor het voeren van fundamentele inhoudelijke discussies in de GLOS m.b.t. de vooruitgang van de projecten.

De logische kaders worden in de praktijk slechts in beperkte mate als inhoudelijk opvolgingsinstrument gebruikt. Men kan zich de vraag stellen of “logische kaders” voldoende zijn als instrumentarium om complexe en sociale ontwikkelingsprocessen te sturen en op te volgen.

Goed resultaatgericht beheer met een aangepast instrumentarium en aangepaste procedures

Aanbeveling 7 - BTC investeert de laatste jaren in het verder uitwerken van een goed resultaatgericht beheer. De nodige richtlijnen, kwaliteitshandboek, formats voor opvolging en evaluatie werden reeds uitgewerkt en ter beschikking gesteld van de vertegenwoordigingen. Er is bijkomend nood in de projecten en programma's aan goede sets van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren die opvolgbaar zijn. Er dient daarbij wel vermeden te worden dat de indicatoren een doel op zich worden, met het risico dat ze de complexe onderliggende intentie van de projecten vervangen. Daarom is het belangrijk om bijkomend te investeren in methodieken en processen om (1) de resultaten van monitoring en evaluaties beter te analyseren (bijvoorbeeld via groepsprocessen), (2) over de gevolgen voor de projectplanning van bevindingen uit M&E processen te reflecteren, en (3) de bevindingen systematisch terug te koppelen in de besluitvorming van de projecten. Het zal daarbij nodig zijn om de TAs, programmaverantwoordelijken en permanente vertegenwoordigers voldoende methodologisch te ondersteunen en te werken aan een organisatiecultuur die deze keuzes en aanpak kan ondersteunen. De aanbevelingen m.b.t het resultaatgericht beheer en de verbetering van monitoring en evaluatiestrategieën is ook geldig voor DGOS. Een goede dialoog tussen DGOS en BTC over het instrumentarium en het proces dat resultaatgericht beheer voor de Belgische coöperatie moet bevorderen is aangewezen. Er wordt sinds korte tijd door BTC aangestuurd op het maken van baseline studies. Daarbij is het belangrijk dat er voldoende budget wordt uitgetrokken voor de opvolgingsactiviteiten (tweede en derde meting) en dat er telkens een baseline studie in het FTD voorzien wordt.

Aanbeveling 8 - Naast de ondersteuning van het eigen personeel op methodologisch vlak, is het, in de lijn van de Verklaring van Parijs, belangrijk dat er ook aandacht wordt besteed aan de versterking van de capaciteit voor resultaatgericht beheer van de partner. Er moet voldoende aandacht gaan naar het onderhandelen over en afstemmen van, bijvoorbeeld, monitoring- en evaluatiesystemen op de realiteit van de lokale partners zodat er ook ownership is voor dit resultaatgericht beheer en een bereidheid om mee te investeren in M&E.

Aanbeveling 9 - De kwaliteit van de dialoog in de GLOS (of vergelijkbare overlegorganen die eventueel gevormd worden in projecten die onder het derde beheerscontract opgestart worden) kan verbeterd worden. Door invoering van het derde beheerscontract neemt het belang van dergelijke overlegstructuren toe. In dit beslissingsorgaan kunnen grote aanpassingen m.b.t. de interventie besproken en beslist worden. De inhoudelijke en technische discussies zouden beter ondersteund kunnen worden, bijvoorbeeld door de input van een TA of externe (nationale of internationale) experten. Wanneer meer aandacht wordt besteed aan het versterken van de capaciteit inzake resultaatgericht beheer (zie aanbeveling 8) zal dit ook een weerslag hebben op de discussies in de overlegorganen die de projecten aansturen.

Aanbeveling 10 - Het exclusieve gebruik van logische kaders voor het beheer van complexe processen of processen capaciteitsopbouw, sociale verandering staat ter discussie. Er is, naast een verdieping van de expertise van de bestaande PCM methodologie (en het logisch kader), nood aan een verruiming van het instrumentarium, bijvoorbeeld door te kijken naar de tools die gebruikt worden voor het beheer van sociale veranderingsprocessen in andere beleidsdomeinen (buiten ontwikkelingssamenwerking). Andere instrumenten, waaronder Outcome Mapping³⁵, poverty impact assessments (OECD-DAC) en Most Significant Change³⁶, die voor een stuk voor een methodologische verruiming kunnen zorgen, onder meer via een meer systematische opvolging van de capaciteitsopbouw, zijn intussen op de markt gekomen. BTC is hiermee al aan de slag gegaan. Een discussie tussen DGOS en BTC is aangewezen over de manier waarop een bredere waaier van instrumenten ingezet kan worden om een goed resultaatsgericht beheer mogelijk te maken. Ook hier geldt dat afstemming binnen de donorgemeenschap aangewezen is.

Aanbeveling 11 - Een grondige discussie over taken- en verantwoordelijkheden m.b.t. impactmetingen tussen DGOS en BTC is aangewezen. Op zijn minst menen wij dat in het formuleringsdossier (FTD) een budget voorzien moet worden om een goede baseline studie op te zetten en om op regelmatige basis informatie hierop te verzamelen (eventueel via een extern bureau). Deze informatie kan dan later ook gebruikt worden in mogelijke impactstudies. Op basis van de vaststelling dat impact moeilijk te meten is in de vaak complexe interventies van de Belgische samenwerking, bijvoorbeeld wanneer het sociale veranderingsprocessen betreft, dienen er realistische strategieën uitgewerkt die zowel BTC als DGOS responsabiliseren om een start te maken met het opvolgen van de effecten en de impact van de interventies.

5.4. DE INZET VAN TECHNISCHE ASSISTENTEN WORDT GEWAARDEERD MAAR ER IS RUIMTE VOOR EEN VERBETERING VAN DE DOOR DE BTC VERZEKERDE TECHNISCHE OPVOLGING EN KWALITEITSBEHEER

BTC garandeert een goede financiële en administratieve opvolging, maar de technische ondersteuning en kwaliteitscontrole is beperkt. De inzet van de TAs wordt in de meeste projecten gewaardeerd, zowel voor de technische ondersteuning als voor de beheerstaken. De meeste TAs vervullen de rol van co-directeur en nemen voornamelijk beheersmatige taken op zich, ten koste van technische en methodologische ondersteuning van het project. Ervaringen van projecten werden weinig gesystematiseerd (tenzij expliciet ingeschreven in het FTD zoals in Ecuador en Marokko). Dit is, onder andere, te wijten aan de beperkte thematische en sectorale expertise op de landenkantoren en de onvoldoende beschikbaarheid van de thematische en sectorale experts op de hoofdzetel.

De BTC werkt momenteel aan het verbeteren van het kwaliteitsbeheer en kennisbeheer maar de vertaling naar de praktijk lijkt op dit moment vooral afhankelijk van de persoonlijkheid van de permanente vertegenwoordiger eerder dan een gevolg van de uitgewerkte procedures en

³⁵ www.outcomemapping.ca

³⁶ <http://mande.co.uk/special-issues/most-significant-change-msc/>

richtlijnen. De investeringen van BTC in kennisbeheer (zoals een betere documentatie van de verschillende projectendocumenten en het systematisch beschikbaar maken van alle beleids- en ondersteunende documenten m.b.t. de procedures en richtlijnen van BTC) is een nuttige stap maar is onvoldoende om het leren van de organisatie op een hoger niveau te tillen. De ervaring leert dat strategieën ter ondersteuning van het leren van organisaties, die de nadruk te eenzijdig leggen op het documenteren en archiveren van informatie en niet op het sociale karakter van kennisdeling, na verloop dreigen stil te vallen of louter verzanden in de cumulatie van informatie die door niemand geraadpleegd wordt. Complexere vormen van expertise en ervaringen die bij de BTC medewerkers in de hoofdzetel en op het terrein aanwezig zijn, kunnen bovendien zomaar niet vertaald worden naar rapporten of andere documenten.

De expertise in bepaalde thematische, sectorale of methodologische kennisdomeinen vormt nu juist de meerwaarde van BTC bij de uitvoering van projecten in het Zuiden. Om dit soort expertise te delen en te systematiseren zijn de activiteiten die BTC opzet voor de eigen medewerkers en de bredere projectteams in de vorm van nationale en regionale seminars, conferenties en workshops erg belangrijk, maar op dit moment te weinig systematisch en onvoldoende methodologisch onderbouwd.

Thematische, sectorale en methodologische expertise verder versterken

Aanbeveling 12 - Door verschillende geïnterviewden werd reeds gesuggereerd dat er meer sectorale en methodologische expertise beschikbaar moet zijn op het terrein. Om praktische redenen van proximateit t.o.v. de projecten en om schaalvoordelen te realiseren lijkt het meest relevant om deze expertise toe te voegen aan het landenniveau. Wij kunnen dit alleen maar ondersteunen. Dit lijkt een haalbare kaart, zeker wanneer het aantal sectoren per land beperkt worden. Deze experts kunnen dan belast worden met het uitwerken van sectorbenaderingen, aangepast aan het betrokken land, studies van aanwezige capaciteit, uitwerken van strategieën voor organisatieversterking, opportuniteiten and risks, enz. Zij kunnen ingezet worden voor de formulering van interventies en bij de opvolging van de interventies. De manier waarop deze expertise concreet wordt ingevuld ligt open (aantrekken van personeel op het landenkantoor, engageren van tijdelijke expertise, aantrekken van thematische experts die regionaal ingezet kunnen worden, enz.). Men zou kunnen overwegen om TAs uit de projecten te halen en de vrijgekomen middelen in te zetten voor het versterken van thematische expertise op het landenkantoor.

Aanbeveling 13 – De aangevatte strategie om het kwaliteitsbeheer en kennisbeheer van de BTC te ontwikkelen dient verder gezet, maar heeft nood aan diversifiëring (met meer nadruk op kennisdeling en niet enkel kennisbeheer), en meer methodologische onderbouw.. Een belangrijke spin-off van een grotere aandacht en meer middelen voor het interne leren van BTC als organisatie, zijn de inzichten en expertise die dan toelaten om ook de samenwerkingspartners in het Zuiden ook beter te begeleiden op het vlak van organisatieverandering. Het instrumentarium om capaciteitsversterking en organisatieontwikkeling te ondersteunen bij de lokale partners kan op die manier verrijkt worden zodat het ondersteunen van professionele ontwikkeling meer wordt dan training en workshops organiseren, en organisational learning meer dan het documenteren van kennis en ervaringen

via intranets. De pilotering van de participatieve doorlichtingen van de BTC landenrepresentaties volgens de methodologie van het Common Assessment Framework (CAF) is een voorbeeld van interne expertise-opbouw die ook leerzaam kan zijn om in te zetten als tool voor het doorlichten en versterken van de partnerorganisaties in de BTC-interventies.

5.5. OVERZICHT AANBEVELINGEN PER DGOS EN BTC

De evaluatie bevestigt de conclusies uit de evaluatie van Ecorys/see van 2007 en heeft geprobeerd bijkomende verklarende factoren toe te lichten. Hieronder presenteren we een beknopt overzicht van de aanbevelingen, waarbij we specifiek aanbevelingen toekennen aan DGOS enerzijds en de BTC anderzijds. We zijn van mening dat deze aanbevelingen in de lijn liggen van de principes van de Verklaring van Parijs en zodoende aansluiten bij de initiatieven die BTC neemt of plant te nemen.

Tabel 7: Overzicht aanbevelingen

| <i>Relevante projecten maar hoge ambities en beperkte middelen</i> | | |
|---|---|---|
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Meer strategische benadering van het identificatie- en formuleringsproces | <ul style="list-style-type: none"> – Evolueren naar een programmabepaling waarbinnen verschillende samenwerkingsvormen een plaats kunnen krijgen – Sectoren per land beperken tot twee – Verbetering van de voorbereidings- en besluitvormingsprocessen van de gemengde commissies | <ul style="list-style-type: none"> – Continueren vernieuwde aanpak formuleringsproces |
| <i>Beperkt ownership bij de partners wat de doeltreffendheid en duurzaamheid van de projecten verzwakt.</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Evolueren naar een actorbenadering | <ul style="list-style-type: none"> – Bilaterale samenwerking meer inzetten op het nationale niveau – versterken van lokale partners reeds bespreekbaar maken tijdens identificatiefase | <ul style="list-style-type: none"> – Interventies beter institutioneel verankeren – Expertise opbouwen en methodologische ondersteuning garanderen bij het uitvoeren van capacity assessments |

| | | |
|---|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> – evolueren van een focus op “service delivery” naar een focus op “capacity development” | <ul style="list-style-type: none"> – Continueren van het ontwikkelen van een strategie m.b.t. capaciteitsopbouw en institutionele versterking – Aandacht voor exit strategieën in alle interventies (m.i.v. exit strategie voor PMU) – Meer flexibiliteit in uitvoering van de projecten |
| <i>Goed financieel beheer maar weinig strategisch projectbeheer</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Goed resultaatgericht beheer met een aangepast instrumentarium en aangepaste procedures | <ul style="list-style-type: none"> – Dialoog met BTC over instrumenten en aanpak voor een beter resultaatgericht beheer. – Taken en verantwoordelijkheden m.b.t. impactmetingen vastleggen | <ul style="list-style-type: none"> – Ontwikkelen van goede indicatoren – Investeren in methodieken en processen om (1) resultaten van M&E beter te analyseren, (2) over de gevolgen voor de projectplanning te reflecteren en (3) bevindingen systematisch terug te koppelen in de besluitvorming – TAs, programma-verantwoordelijken en permanente vertegenwoordigers methodologisch ondersteunen – Budget voorzien voor baseline studies in alle interventies – Capaciteit van de partner versterken m.b.t. resultaatgericht beheer – Verbeteren van de kwaliteit van de dialoog in de GLOS – Andere |

| | | |
|--|------|---|
| | | beheersinstrumenten die beter afgestemd zijn op het opvolgen van processen van capaciteitsopbouw in gebruik nemen |
| <i>m.b.t. Conclusies Gewaarde inzet van technische assistenten maar ruimte voor verbetering van de door de BTC verzekerde technische opvolging en kwaliteitsbeheer</i> | | |
| Aanbevelingen | DGOS | BTC |
| Thematische, sectorale en methodologische expertise versterken | | <ul style="list-style-type: none"> – Thematische en methodologische expertise beschikbaar stellen op landenkantoren – Afbouwen inzet TAs voor administratieve en financiële opvolging – Verbeteren van kennisbeheer en -deling |

6. Bijlagen

6.1. REFERENTIETERMEN VOOR DE EVALUATIE – TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN

Samenvatting

Volgens het derde beheerscontract tussen de Belgische Staat en de Belgische Technische Coöperatie (BTC) evalueert de Staat jaarlijks de kwaliteit van de prestaties van de BTC op basis van een selectie van minimum 10 door de Staat gekozen projecten. In 2007 is deze evaluatie georganiseerd door de Dienst Opvolging en Evaluatie (toen DO.4, nu DO.2) van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS), in nauwe samenwerking met de Dienst Bijzondere Evaluatie (SO.4) en de Dienst Kwaliteitsmanagement van de BTC. Het eindrapport van deze evaluatie kan verkregen worden bij de Dienst DO.2 van DGOS.³⁷

De evaluatie van 2008 gaat verder met het concept van de evaluatie zoals deze in 2007 opgestart is. De bedoeling is dus dat deze studie de gekozen projecten, die geformuleerd en uitgevoerd zijn door de BTC, grondig evalueert om de Staat toe te laten een oordeel te vormen over de kwaliteit van de prestaties van de BTC. De gekozen projecten zullen geëvalueerd worden aan de hand van de projectcyclus en op basis van de criteria relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie, duurzaamheid en desgevallend impact, indien het stadium van het project dit toelaat. Indien een criterium niet beoordeeld kan worden dient er duidelijk aangetoond te worden waarom dit niet mogelijk was. De projectevaluaties resulteren in landenrapporten waarin de vaststellingen en conclusies per project weergegeven worden.

Naast de rapporten over de individuele projecten wordt van de consultants verwacht dat ze een synthese maken op basis van de bezochte projecten. In deze synthese wordt gekeken of er zich trends aflijnen in de diensten die BTC uitvoert voor de Staat in het kader van het derde beheerscontract. Deze synthese maakt deel uit van het eindrapport waarin eveneens conclusies en aanbevelingen gemaakt worden die nuttig kunnen zijn voor zowel DGOS als de BTC.

In 2007 zijn tien projecten geëvalueerd in Burundi, Niger, Oeganda, de Democratische Republiek Congo en Senegal. Dit jaar zijn er twaalf projecten geselecteerd in Bolivia, Peru, Ecuador, Marokko en Algerije op basis van de volgende criteria: projecten geformuleerd en uitgevoerd door de BTC; projecten die representatief zijn voor de verschillende sectoren waarin de bilaterale samenwerking actief is; projecten die in een stadium zitten dat ver genoeg gevorderd is om de evaluatiecriteria te kunnen toepassen. Daarnaast is er in 2008 voor gekozen om projecten te kiezen die binnen één land in dezelfde sector zitten. Dit moet de

³⁷ Bij Dhr Olivier Thery (olivier.thery@diplobel.fed.be) of Mw. Jacqueline Liénard (jacqueline.lienard@diplobel.fed.be)

studiebureaus toelaten om consultants voor te stellen met genoeg sectorexpertise, uiteraard gelinkt aan evaluatie-expertise.

De twaalf gekozen projecten zijn:

Marokko :

- (1) Alimentation en eau potable du centre de Tlat Lakhsass, des localités et douars avoisinants
- (2) Assainissement de la ville de Ouarzazate
- (3) Projet de lutte contre les effets de la sécheresse

Algerije :

- (4) Renforcement de la formation et des connaissances des cadres de la justice algérienne
- (5) Appui institutionnel au Conseil d'Etat algérien

Peru :

- (6) Programa de apoyo financiero sectorial al seguro integral de salud en los departamentos de Ayacucho, Apurimac y Cajamarca
- (7) Programa de lucha contra la violencia familiar y sexual – fases I & II
- (8) Prevención del consumo de drogas y de rehabilitación de los toxicómanos

Bolivië :

- (9) Proyecto de extension de cobertura y mejoramiento de la calidad de atencion de la red de servicios de salud en el municipio de El Alto
- (10) Sistema integrado de salud de la provincia Chayanta del departamento de Potosi

Ecuador :

- (11) Proyecto de apoyo a las familias de pequeños productores de café de Manabi
- (12) Desarrollo de la produccion de carnicos en el Norte del Ecuador

Voor deze projecten is bijkomende informatie beschikbaar bij de dienst DO.2 bij Dhr Olivier Thery: olivier.thery@diplobel.fed.be. Indieners worden sterk aangemoedigd om deze informatie op te vragen aangezien de aanpak die de indieners zullen voorstellen in de offerte, rekening dient te houden met de geselecteerde projecten.

Reglementaire basis van de evaluatie

Het derde beheerscontract tussen de Belgische Staat en de BTC bepaalt in artikel 17 van Titel V. - Evaluatie en monitoring:

«De BTC verbindt zich ertoe haar medewerking te verlenen aan elke evaluatie door de Staat gedurende of na de geleverde prestaties in het kader van de openbare dienstverleningstaken zoals bedoeld in artikels 5 en 6 van de Wet betreffende de oprichting van de BTC. »

De evaluatie- en monitoringactiviteiten omvatten jaarlijks: de evaluatie door de Staat van de kwaliteit van de prestaties van de BTC op basis van een steekproef van minstens 10 projecten, gekozen door de Staat; monitoring door de Staat van het indicatief samenwerkingsprogramma. »

Context van de evaluatie: de BTC, de projectcyclus, het beheerscontract

Voorstelling van de BTC

De Belgische Technische Coöperatie (BTC) is een naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk, en werd opgericht in 1998. Ze is het enige uitvoeringsagentschap van de directe bilaterale samenwerking van de Belgische federale regering. Deze laatste is de enige aandeelhouder van de BTC.

BTC beheert meer dan 200 projecten in 30 landen in Afrika, Azië en Latijns-Amerika. De prioritaire interventiesectoren zijn deze van de Belgische federale ontwikkelingssamenwerking, namelijk onderwijs, basisgezondheidszorg, basisinfrastructuur, landbouw en voedselzekerheid, en maatschappijopbouw. Milieu, sociale economie, gelijke kansen voor vrouwen en mannen, de strijd tegen aids en de kinderrechten vormen de vijf transversale thema's.

Met een omzet van 160 miljoen euro in 2006, stelt BTC 420 personen te werk, waarvan 160 in de zetel in Brussel en 260 verspreid over de landen waar ze projecten en programma's uitvoert. De BTC heeft een vertegenwoordiging in 24 landen. De 18 partnerlanden van de Belgische directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking zijn: Algerije, Benin, Burundi, de Democratische Republiek Congo, Mali, Marokko, Mozambique, Niger, Oeganda, Rwanda, Senegal, Tanzania, Zuid-Afrika, de Palestijnse Gebieden, Vietnam, Bolivia, Ecuador, Peru.

De openbare dienstverleningstaken van de BTC worden vastgelegd in een wet³⁸. Een belangrijk element uit deze wet is dat de BTC exclusief bevoegd is voor de tenuitvoerlegging, binnen of buiten het grondgebied van België, van openbare dienstverleningstaken inzake directe bilaterale samenwerking.

De openbare dienstverleningstaken worden bij wet verdeeld in vier grote categorieën:

Artikel 5 van de wet: openbare dienstverleningstaken inzake ontwikkelingssamenwerking (directe bilaterale samenwerking). Deze taken omvatten met name:

- de uitvoering van programma's en projecten op het vlak van directe bilaterale samenwerking;
- de uitvoering van programma's of projecten op het vlak van financiële samenwerking en schuldvermindering met partnerlanden;
- de uitvoering van activiteiten met het oog op de ondersteuning van de privésector van de partnerlanden;
- het beheer van het bilateraal beurzen- en stageprogramma;
- het formuleren van voorstellen en het opstellen van technische dossiers voor de bovenvermelde projecten en programma's;
- de noodhulp en de rehabilitatiehulp op korte termijn die krachtens een beslissing van de ministerraad wordt verleend, evenals de voedselhulp.

De openbare dienstverleningstaken met betrekking tot artikel 5 van de wet waren in 2006 goed voor 146,5 miljoen euro, **ofwel 88% van de omzet van de BTC.**

Artikel 6 van de wet: het exclusief toekennen aan de BTC van andere taken van openbare dienst inzake ontwikkelingssamenwerking door de minister die bevoegd is voor de BTC. Deze taken zijn met name de volgende:

- de uitvoering van verkennende studies met het oog op de identificatie van nieuwe programma's en projecten in het kader van de directe bilaterale, de indirecte bilaterale of de multilaterale samenwerking;
- het vervullen van expertise- en evaluatieopdrachten met betrekking tot de programma's en projecten in het kader van de indirecte bilaterale en van de multilaterale samenwerking;
- de opleiding van het overzeese personeel;

³⁸ Wet van 21 december 1998 betreffende de oprichting van de "Belgische Technische Coöperatie" in de vorm van een vennootschap van publiek recht (Belgisch Staatsblad van 30 december 1998).

- de noodhulp en de rehabilitatiehulp op korte termijn die wordt verleend ingevolge een verzoek van een hulporganisatie;
- de uitvoering van het opleidingsprogramma « Informatiecycli»;
- de uitvoering van het sensibiliseringsprogramma « Annoncer la Couleur »/ « Kleur Bekennen »;
- de uitvoering van het Fair Trade (Eerlijke Handel) garantiefonds.

De openbare dienstverleningstaken die vallen onder artikel 6 van de wet waren in 2005 goed voor 10,1 miljoen euro, ofwel 6% van de omzet van de BTC.

Artikel 7 van de wet: naast de taken die haar worden toegewezen door de Belgische Staat, kan de BTC tevens taken uitvoeren voor rekening van derden. Het gaat dan om meer specifieke interventies uitgaande van Belgische rechtspersonen van publiek recht (Gemeenschappen, Gewesten, provincies en gemeenten, bijvoorbeeld), buitenlandse (de Duitse GTZ of de Britse DFID, bijvoorbeeld) of internationale rechtspersonen (de Europese Unie, de Wereldbank, enz.).

De openbare dienstverleningstaken die vallen onder artikel 7 waren in 2006 goed voor 9,4 miljoen euro, ofwel 5,6% van de omzet van de BTC.

Bovendien voegt de programmawet van 27 december 2005 (Belgisch Staatsblad van 30/12/05) een **artikel 9bis toe aan de wet** betreffende de oprichting van de BTC wat betreft de Vrijwillige Dienst van collectief nut. De Vrijwillige Dienst voor Ontwikkelingssamenwerking (VDOS) maakt mogelijk dat elk jaar voor een periode van 1 tot 3 jaar 100 jongeren worden ingezet in een project of een programma dat wordt uitgevoerd door de BTC in een van de 18 partnerlanden van de directe bilaterale samenwerking.

Het budget dat in 2006 aan het VDOS-project werd toegekend bedroeg 0,3 miljoen euro.

Evolutie van de rol van de BTC, van de Belgische Staat en van de partnerlanden in de projectcyclus, zoals ze werden bepaald in de drie beheerscontracten

Sinds de oprichting van de BTC in 1998 worden de respectieve rechten en plichten van de BTC en de Belgische Staat vastgelegd in een beheerscontract³⁹. Tot op heden werden drie beheerscontracten afgesloten tussen de Belgische Staat en de BTC:

³⁹ Koninklijk besluit van 5 mei 1999 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract tussen de Belgische Staat en de BTC (Belgisch Staatsblad van 28 mei 1999). Koninklijk besluit van 23 oktober 2002 houdende goedkeuring van het tweede beheerscontract tussen de Belgische Staat en de BTC (Belgisch Staatsblad van 21 november 2002). Koninklijk besluit van 5 augustus 2006 houdende goedkeuring van het derde beheerscontract tussen de Belgische Staat en de BTC (Belgisch Staatsblad van 27 september 2006).

- Eerste beheerscontract: 1999 – 2001.
- Tweede beheerscontract: 2002 – 2006.
- Derde beheerscontract: 2007 – 2011.

Aangezien de evaluatie de projectcyclus volgt, is het belangrijk kort te vermelden hoe de drie opeenvolgende beheerscontracten de respectieve taken bepalen van de BTC, de Belgische Staat en, onrechtstreeks, van het partnerland in elke fase van de projectcyclus. Om hun werk goed te kunnen uitvoeren moeten de consultants immers in staat zijn de evolutie van de verhoudingen tussen de verschillende actoren binnen de projectcyclus te beoordelen.

Het is echter belangrijk op te merken dat de projecten die zullen worden geëvalueerd allemaal projecten zijn die worden uitgevoerd binnen het eerste of het tweede beheerscontract.

De cyclus van de directe bilaterale samenwerking steunt op een partnerschap tussen meerdere actoren. Het **vereenvoudigde** schema van deze cyclus en van de verschillende actoren ziet er als volgt uit:

De Minister van Ontwikkelingssamenwerking bepaalt **het beleid en de strategieën** van de Belgische samenwerking.

De Directie van de Gouvernementale Programma's (D1) van de Directie-Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking (DGOS) **bereidt de besluitvorming voor van de politieke overheid** voor wat betreft de directe bilaterale samenwerking, dit wil zeggen van regering tot regering.

De gemengde commissie is samengesteld uit vertegenwoordigers van beide landen en vormt het politieke orgaan op ministerieel niveau in de projectcyclus. Deze commissie bepaalt de prioriteiten en krachtlijnen van de samenwerking voor een periode van meerdere jaren, en legt de budgetten vast die ervoor worden vrijgemaakt. De werkzaamheden van de gemengde commissie resulteren in de opstelling van een **indicatief samenwerkingsprogramma (ISP)**. Het ISP bestaat vooral uit een begrotingsenveloppe, een lijst met prioriteitssectoren en een lijst met te voeren interventies in deze sectoren.

De identificatie van een project gebeurt onder de verantwoordelijkheid van het partnerland, in samenwerking met de Attaché voor ontwikkelingssamenwerking die de Belgische Staat vertegenwoordigt in het betrokken land. Binnen het eerste en tweede beheerscontract werd de identificatie over het algemeen gefinancierd door een studiefonds dat gezamenlijk wordt beheerd door de BTC en het partnerland. Deze identificatie gebeurde echter vaak zonder consultatie van de BTC over de haalbaarheid van het project. De identificatie moest worden opgesteld volgens een precies stramien om de Belgische politieke overheid in staat te stellen te beslissen of ze al dan niet ging investeren in de projectformulering (gedetailleerde haalbaarheidsstudie), daarna in de uitwerking van het technisch en financieel dossier en tot slot in de uitvoering van het project door de BTC. Na een relatief lange toelatingsprocedure door de

Belgische politieke overheid, werd de formuleringsaanvraag gericht aan de BTC, die een offerte moest opstellen in het kader van omslachtige onderhandelingen. In het derde beheerscontract is de identificatiefase lichter gemaakt, in het voordeel van de formuleringsfase.

De formulering van een project gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de BTC, in overleg met het partnerland en de Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking. De formulering is een gedetailleerde studie van de technische en financiële uitvoerbaarheid van het geïdentificeerde project. Binnen het eerste en tweede beheerscontract moest de Belgische Staat een offerte vragen aan de BTC voor de formulering, deze vervolgens goedkeuren, en de BTC vragen het formuleringsrapport op te stellen voor elk project. Binnen het derde beheerscontract werd de procedure vereenvoudigd omdat de formulering wordt gefinancierd door een specifiek fonds dat België ter beschikking stelt van de BTC.

Het partnercomité, dat formeel werd opgericht in de periode van het tweede beheerscontract, bestaat uit vertegenwoordigers van het partnerland, de Belgische Staat (Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking) en de BTC (Plaatselijke Vertegenwoordiger). Het wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van het partnerland. Voor de periode van het derde beheerscontract moet volgens de instructies één keer per jaar een speciale vergadering van het comité bijeenkomen waarop de Belgische delegatie wordt geleid door de DGOS. Het partnercomité komt in principe minstens om de zes maanden samen. Het bekrachtigt nieuwe identificaties en staat in voor de opvolging van het indicatief samenwerkingsprogramma.

Voor ieder project wordt een **gemengde lokale overlegstructuur (GLOS)** opgericht van zodra het project werd geformuleerd. De samenstelling verschilt van land tot land, maar bevat minstens vertegenwoordigers van het partnerland, de BTC (Plaatselijke Vertegenwoordiger), de Project Management Unit en de Belgische Staat (Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking). Binnen het derde beheerscontract maakt de Attaché geen deel meer uit van de GLOS van zodra de uitvoering van het project van start gaat.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de definities van de fasen van het project die hierboven worden gegeven, en de taken van de verschillende actoren in deze cyclus, zijn geëvolueerd tussen de verschillende beheerscontracten. Daarnaast verschillen de uitvoeringsvoorwaarden van een project naargelang de lokale context. Het is dus van belang dat de consultants de administratieve context kennen van elk van de 10 te evalueren projecten en op de hoogte zijn van het beheerscontract dat gold op het ogenblik van de lancering en uitvoering van het project.

Bovendien kunnen we de volgende evoluties vaststellen tussen het eerste en het derde beheerscontract:

- Het eerste beheerscontract werd opgesteld door de DGOS, bijgestaan door juristen die moesten zorgen voor de verdediging van haar belangen, en het werd eenzijdig voorgelegd aan de BTC, die geen argumenten kon inbrengen noch ervaring had om tegenvoorstellen in te dienen. Dit eerste beheerscontract werd gekenmerkt door de wil om de belangen van de Staat te verdedigen en om te voorkomen dat men de controle verloor over de activiteiten

die werden toegekend aan de BTC, toen nog in de beginfase. De prijs hiervan was de administratieve logheid.

- Voor de opstelling van het tweede beheerscontract had de BTC al enkele verworvenheden te verdedigen en was ze in staat ervoor te zorgen dat de Staat zich kon onttrekken aan bepaalde voorzorgsmaatregelen: ze kon aantonen dat het niet in haar belang was om niet te voldoen aan de verwachtingen van de Staat en dat ze over de vaardigheden beschikte om de toevertrouwde taken uit te voeren, en dat ze desgevallend in staat was relevante alternatieve voorstellen te maken.
- In het kader van het derde beheerscontract wordt erkend dat de BTC bekwaam is haar eigen financiële en boekhoudkundige controle en een interne kwaliteitscontrole te organiseren, terwijl de Staat zich het recht voorbehoudt de kwaliteit van de prestaties van de BTC te evalueren.
- Het derde beheerscontract maakt een vereenvoudiging van de administratieve procedures mogelijk, gaande van de identificatie door het partnerland tot de werkelijke start van het project. De identificatie-, de formulerings- en de uitvoeringsfasen werden gerationaliseerd.
- Het derde beheerscontract maakt tevens een grotere beslissingsautonomie van de BTC mogelijk in het kader van haar openbare dienstverleningstaken in verband met de formulering en de uitvoering van de projecten.

Bestaansreden van de evaluatie

De Belgische Staat verleent de BTC de exclusiviteit voor de formulering en de tenuitvoerlegging van taken van openbare dienst inzake directe bilaterale samenwerking met de partnerlanden. Bovendien is ze de enige aandeelhouder van de BTC. Het is dus legitiem dat de Staat overgaat tot de evaluatie van wat ze financiert. Om die reden voorziet het beheerscontract een evaluatie die toelaat verantwoording af te leggen aan de Staat over de resultaten van de activiteiten die toevertrouwd zijn aan de BTC. We merken op dat deze evaluatie niet steunt op een controle van de financiële situatie van de BTC of van de financiële situatie van de projecten, omdat deze controle elders wordt uitgevoerd.

Naast het aspect verantwoording afleggen is het tevens de bedoeling dat de kwaliteit van de uitvoering door de BTC van de openbare dienstverleningstaken verbeterd kan worden. Daarom bestaat er binnen dit kader eveneens plaats voor het trekken van lessen voor zowel DGOS als de BTC.

Doelstellingen van de evaluatie

De doelstellingen van de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de BTC zijn dubbel:

- rekenschap geven aan de Staat over de kwaliteit van de prestaties van de BTC;

- de kwaliteit van de prestaties van de BTC verbeteren door collectief te leren uit de vaststellingen, de conclusies en de aanbevelingen die uit deze evaluatie zullen komen

Door de projectresultaten als vertrekpunt te nemen en door het proces dat tot deze resultaten heeft geleid te ontleden, zal de evaluatie leiden tot conclusies en aanbevelingen over de manier waarop de BTC de projecten formuleert en uitvoert. Er zullen met andere woorden conclusies en aanbevelingen over de kwaliteit van haar prestaties ontstaan. De evaluatie zal tevens de positieve en negatieve factoren aan het licht brengen die geleid hebben tot deze resultaten.

Hoewel de evaluatie zich in de eerste plaats moet toespitsen op de fasen van de projectcyclus onder de verantwoordelijkheid van de BTC, is het belangrijk op te merken dat deze evaluatie niet wordt geïsoleerd van de andere fasen van de projectcyclus. Dat betekent dat de fasen waarvoor DGOS verantwoordelijk is eveneens bestudeerd moeten worden om de context te kennen waarbinnen BTC het project overneemt van DGOS.

Het is tevens belangrijk te preciseren dat het voor de lopende projecten niet gaat om een tussentijdse evaluatie die technische oplossingen moet voorstellen om eventuele problemen in verband met de uitvoering van het project te verhelpen. Dit type evaluatie behoort tot het evaluatiewerk dat de BTC zelf doet.

Tenslotte is het belangrijk erop te wijzen dat deze evaluatie geen éénmalige oefening is, maar ieder jaar opnieuw gedaan wordt zolang het derde beheerscontract tussen de Staat en de BTC loopt. Ieder jaar wordt er verder gebouwd op de voorgaande evaluatie(s) op basis van een nieuw staal projecten dat op het einde van de evaluatiecyclus zo representatief mogelijk moet zijn voor de prestaties van de BTC in het kader van haar openbare dienstverlening. Het is dus belangrijk te beseffen dat iedere evaluatie bijdraagt tot dit geheel en moet toelaten om op het einde van de cyclus een overzicht te hebben van de kwaliteit van de prestaties van de BTC. Om dit overzicht mogelijk te maken is het van groot belang dat de evaluaties die elkaar opvolgen onderling zo coherent mogelijk zijn.

Sleutelvragen van de evaluatie: de belangrijkste te analyseren aandachtspunten

De evaluatie zal aandacht hebben voor de verschillende fases van de projectcyclus, voornamelijk, maar niet uitsluitend, de fases die onder de verantwoordelijkheid van de BTC vallen.

Daarnaast zullen de volgende criteria beoordeeld worden : de relevantie van het project, de doeltreffendheid van de uitgevoerde acties, de efficiëntie van de uitvoering, de duurzaamheid van de resultaten van het project, en, indien mogelijk, de impact die het project teweegbracht.

Voor elk van deze aandachtspunten en voor elk van de projecten zullen de consultants vragen voorstellen. In de offerte dient reeds getoond te worden dat de consultants een goed begrip hebben van de vraagstelling die verwacht wordt voor deze evaluatie. Deze vragen zullen voorgesteld worden tijdens de aftrapvergadering en kunnen onderwerp uitmaken van discussie en commentaar van het stuurcomité. De vragen zullen daarna verder uitgewerkt en verfijnd

worden tijdens de studiefase. In het studierapport dienen de vragen toegepast te worden op de terreinmissies en de gekozen projecten.

Er dient eveneens rekening gehouden te worden met de vaststellingen en conclusies uit de evaluatie van 2007 met de bedoeling de conclusies ervan te bevestigen, te ontkrachten of te nuanceren. Punten die in 2007 minder aan bod gekomen zijn, kunnen in 2008 bijzondere aandacht krijgen

Het verloop van de evaluatie

De evaluatie verloopt in verschillende fasen: een voorbereidingsfase, een studiefase, een terreinfase en een analysefase. De agenda voor het indienen van de af te leveren rapporten en de data van de stuurcomités zal vastgelegd worden tijdens de aftrapvergadering.

Vorbereidingsfase

Deze fase is heel kort en heeft als belangrijkste element de aftrapvergadering. In deze vergadering stelt de teamleader van het evaluatieteam de methodologie en aanpak voor die het studiebureau voorgesteld heeft in de offerte. Het is de bedoeling dat het stuurcomité de kans heeft hierop te reageren en bijkomend advies te geven indien nodig.

Daarnaast komen een aantal praktische zaken aan bod in deze vergadering : kennismaking met de consultants, overdracht van documenten en contactgegevens, vastleggen agenda, etc.

Voor de aftrapvergadering wordt ten minste de aanwezigheid van de teamleader verwacht. Indien deze niet tweetalig is (FR/NL), dient het taalevenwicht op een andere manier verzekerd te worden.

Studiefase

De studiefase wordt verdeeld in 2 afzonderlijke delen, die elkaar echter kunnen overlappen in de tijd:

Lezing en analyse van de referentieteksten, met name:

- de documenten die het wettelijk en reglementair kader vormen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking: wet van 1999 op de samenwerking, de beheerscontracten, de instructies voor de Attachés voor de Ontwikkelingssamenwerking, enz.
- de strategische nota's van DGOS die van belang zijn voor de evaluatie;
- de documenten en rapporten over de voorbereiding, de uitvoering, en de opvolging van de te evalueren projecten.

- het evaluatierapport over de kwaliteit van de prestaties van de BTC 2007
- eventuele evaluatierapporten die reeds bestaan over de geselecteerde projecten

De documenten worden geleverd door de BTC en/of DGOS en door hun vertegenwoordigingen ter plaatse.

Interviews met:

- de Voorzitter van het directiecomité van de BTC;
- de Directeur van de operaties bij de BTC;
- de kwaliteitsverantwoordelijke van de BTC
- de geografische en thematische desks van de BTC;
- de Adviseur-generaal van de Directie Gouvernementele Programma's (D1) van DGOS;
- de geografische en thematische dossierbeheerders van DGOS;
- de Inspecteur van Financiën;
- de Plaatselijke Vertegenwoordigers van de BTC en de Attachés voor de Ontwikkelingssamenwerking.

Deze lijst is niet exhaustief en kan uitgebreid worden op voorstel van de consultants of het stuurcomité.

De studiefase wordt afgesloten met een studierapport in het Nederlands of Frans dat de volgende elementen bevat :

- de voorlopige vaststellingen van de studiefase
- de gebruikte vragenlijsten voor de gesprekken in Brussel
- de vragenlijsten en methodologie die gebruikt zullen worden voor de op het terrein te evalueren projecten
- de structuur van het eindrapport.

Het is belangrijk dat de consultants de studiefase organiseren in functie van de kennis die zij nodig hebben voor het uitvoeren van deze evaluatie. Het studierapport dient geen overzicht van de Belgische directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking te bevatten, want dit wordt niet

gevraagd in deze evaluatie. Consultants die niet vertrouwd zijn met de Belgische ontwikkelingssamenwerking dienen echter wel een studie te doen van de algemene principes in functie van het evaluatieonderwerp, namelijk de kwaliteit van de prestaties van de BTC.

In het rapport dienen reeds een aantal voorlopige vaststellingen gemaakt te worden over de projecten die geëvalueerd worden, op basis van de beschikbare documentatie en de interviews. Daarbij aansluitend moet er aangetoond worden hoe de terreinmissies zullen georganiseerd worden, en welke vragen gesteld zullen worden, in functie van de informatie die uit de documentstudie gekomen is. Het studierapport zal voorgesteld worden tijdens een vergadering van het stuurcomité waar het rapport inhoudelijk besproken zal worden.

Voor deze vergadering wordt ten minste de aanwezigheid van de teamleader verwacht. Indien deze niet tweetalig is (FR/NL), dient het taalevenwicht op een andere manier verzekerd te worden.

De terreinfase

De terreinmissies worden uitgevoerd in de volgende landen: Boliviaë, Ecuador, Peru, Marokko en Algerije. De mogelijkheid bestaat dat één of meerdere vertegenwoordigers van (of aangeduid door) de aanbestedende overheid zal deelnemen aan één of meerdere terreinmissies als waarnemer en op kosten van de aanbestedende overheid.

Elke terreinmissie vormt het voorwerp van gesprekken met:

- de Plaatselijke Vertegenwoordiger van de BTC;
- de Belgische Attaché voor de Ontwikkelingssamenwerking;
- de BTC-expert(s);
- het (de) relevante ministerie(s);
- de betrokken lokale autoriteiten;
- de begunstigden.

Deze lijst is niet exhaustief en kan uitgebreid worden door de consultants of het stuurcomité.

Tijdens de terreinmissies moet er genoeg tijd voorzien worden voor terreinbezoeken.

Op het einde van de missie wordt door de consultant een aide mémoire opgesteld waarvan de inhoud wordt besproken tijdens een restitutievergadering in de bezochte landen. De consultants doen een voorstel over de lijst met personen die uitgenodigd worden, in samenspraak met de attaché voor ontwikkelingssamenwerking.

Een validatie van de verzamelde informatie op het terrein met de betrokken dossierbeheerders na de terreinmissies op het hoofdbestuur van de BTC en DGOS wordt ten zeerste aangemoedigd.

Op basis van deze terreinmissies zullen per land rapporten opgesteld worden waar de vaststellingen weergegeven worden per project. Deze rapporten dienen opgesteld te worden in een taal die door de lokale overheden en de begunstigen begrepen kan worden. Daarnaast dienen de landenrapporten ook vertaald te worden in het Nederlands of het Frans indien zij niet in één van deze beide talen opgesteld zijn. De vertaalde rapporten moeten beschikbaar zijn vóór de stuurcomités waarin zij besproken worden.

De landenrapporten zullen onderworpen worden aan een kwaliteitscontrole aan de hand van een lijst met criteria die zal meegedeeld worden aan de consultants vóór deze op missie vertrekken. Deze kwaliteitscontrole zal gebruikt worden voor de besprekingen in de stuurcomités, waar inhoudelijke opmerkingen gemaakt kunnen worden.

Na de terreinmissies worden drie stuurcomités gehouden :

- een beperkt stuurcomité waar de projecten in Zuid-Amerika besproken worden met de dossierbeheerders van zowel de BTC als DGOS. De consultants die deze missies gedaan hebben, dienen allen aanwezig te zijn voor dit stuurcomité.
- een beperkt stuurcomité waar de projecten in Noord-Afrika besproken worden met de dossierbeheerders van zowel de BTC als DGOS. De consultants die deze missies gedaan hebben, dienen allen aanwezig te zijn voor dit stuurcomité.

Het is de bedoeling van deze beperkte stuurcomités om de kans te geven aan de geïnteresseerden om de vaststellingen per project in detail te bespreken.

Een stuurcomité, in haar normale, voltallige bezetting, waar een overzicht gegeven wordt van de belangrijkste vaststellingen die uit de terreinmissies gekomen zijn. Indien mogelijk wordt hier reeds een begin van synthese gemaakt. Voor deze vergadering wordt ten minste de aanwezigheid van de teamleader verwacht.

Op basis van de commentaren en adviezen die tijdens de stuurcomités gemaakt zullen worden, zal er door de dienst Opvolging en Evaluatie (DO.2) een verslag opgemaakt worden dat naar de consultants zal opgestuurd worden. Dit verslag zal als basis dienen voor de eventuele veranderingen die de consultants zullen maken om tot de definitieve landenrapporten te komen. Commentaren waar de consultants het niet meer eens zijn, zullen door de consultants in een lijst opgenomen worden met een argumentatie waarom zij niet akkoord zijn.

Voor alle stuurcomités dient het taalevenwicht verzekerd te worden (FR/NL), ofwel door de tweetaligheid van een consultant ofwel door de aanwezigheid van verschillende consultants die tesamen een taalevenwicht verzekeren.

De analysefase

In deze fase worden alle gegevens uit de voorgaande fases geanalyseerd in het kader van de opdracht van deze evaluatie : namelijk een oordeel geven over de kwaliteit van de prestaties van de BTC.

Het resultaat van de analysefase is een voorlopig eindrapport. Dit rapport bevat :

- de algemene context van de evaluatie (beknopt)
- de gebruikte methodologie en de moeilijkheden die ervaren zijn
- eventueel een lijst met definities van methodologische terminologie indien deze afwijken van de definities van het OESO Development Assistance Committee (DAC)
- een samenvatting van twee bladzijden per project met de belangrijkste vaststellingen uit de terreinfase
- een synthese van het geheel
- conclusies en aanbevelingen
- een samenvatting in het Frans, Nederlands, Spaans en Engels

Er wordt uitdrukkelijk gevraagd dat de conclusies en aanbevelingen zo precies mogelijk geformuleerd worden om de BTC en DGOS toe te laten lessen te trekken.

Aangezien deze evaluatie ieder jaar opnieuw gedaan wordt zolang het derde beheerscontract loopt, wordt er gevraagd om de structuur van het eindrapport van 2007 zoveel mogelijk te bewaren om de vergelijking op het einde van deze evaluatiecyclus mogelijk te maken.

Dit rapport bevat daarnaast in bijlage:

- de definitieve rapporten van de 12 geëvalueerde projecten;
- de lijst met personen die werden ontmoet;
- de gebruikte instrumenten om gegevens te verzamelen;
- de referentietermen van de evaluatie ;
- een lijst met commentaren gemaakt door het stuurcomité waarmee de consultants niet akkoord zijn en waarin zij argumenteren waarom zij niet akkoord zijn

Het voorlopig eindrapport zal onderworpen worden aan een kwaliteitscontrole aan de hand van een lijst met criteria die zal meegedeeld worden aan de consultants vòòr deze beginnen met het opstellen van het eindrapport. Deze kwaliteitscontrole zal gebruikt worden voor de besprekingen in het stuurcomité, waar eveneens inhoudelijke opmerkingen gemaakt kunnen worden.

Op basis van de commentaren en adviezen die tijdens het stuurcomité gemaakt zullen worden, zal er door de dienst DO.2 een verslag opgemaakt worden dat naar de consultants zal opgestuurd worden. Dit verslag zal als basis dienen voor de eventuele veranderingen die de consultants zullen maken om tot een definitief eindrapport te komen. Commentaren waar de consultants het niet mee eens zijn, zullen door de consultants in een lijst opgenomen worden met een argumentatie waarom zij niet akkoord zijn.

Voor dit stuurcomité wordt ten minste de aanwezigheid van de teamleader verwacht. Indien deze niet tweetalig is (FR/NL), dient het taalevenwicht op een andere manier verzekerd te worden.

Het definitief eindrapport moet worden voorgelegd in 10 exemplaren in het Nederlands en 10 exemplaren in het Frans. Alle vertalingen moeten gecontroleerd worden door de consultant op het vlak van kwaliteit. Voor elk document wordt een niet gebonden en een elektronische kopie op cd-rom ingediend.

Wat wordt verwacht van de offertes van de studiebureaus

De indieners wordt gevraagd een beknopte offerte in te dienen. Het is niet nodig algemene concepten met betrekking tot de theorie van de evaluatie uit te leggen.

De terminologie die in dit bestek gebruikt wordt is deze van de Development Assistance Committee (DAC) van de OESO. Indien er in de offerte afgeweken wordt van deze terminologie en/of definities, dan moet duidelijk aangegeven worden welke terminologie men gebruikt en/of hoe men deze definieert.

De verdeling voor het aantal punten per gunningcriterium is weergegeven in punt 12.3 van Deel A. Hieronder wordt kort beschreven hoe de offertes zullen beoordeeld worden voor deze criteria :

1. Methodologie (10%)

In dit bestek wordt reeds een deel methodologie opgegeven. Het is niet de bedoeling dat deze opnieuw uitgelegd wordt in de offertes. Het is wel belangrijk dat de indieners tonen dat ze het concept begrepen hebben en aantonen hoe ze een synthese willen maken over de kwaliteit van de prestaties van de BTC op basis van de bezochte projecten. Daarnaast dient er bijzondere aandacht besteed te worden aan de evaluatievragen per criterium. In een eerste fase (offerte/aftrapvergadering) kan men zich beperken tot de algemene evaluatievragen voor het

geheel van de evaluatie. Voor de terreinfase zullen deze vragen gepreciseerd moeten worden per terreinmissie.

Er dient eveneens nagedacht te worden over hoe op de vragen zal geantwoord worden. De consultants dienen aan te tonen welke beoordelingscriteria zij zullen gebruiken om antwoorden te formuleren op de evaluatievragen die zij hanteren.

Het is belangrijk ervoor te zorgen dat de methodologie coherent is en rekening houdt met wat reeds geproduceerd is in 2007. Methodologie die afwijkt van wat in het bestek beschreven wordt, kan voorgesteld worden indien er goed geargumenteed wordt wat de voordelen ervan zijn.

2. Aanpak (20%)

In de methodologie wordt gesproken over de grote principes en concepten van deze evaluatie. In de aanpak worden de indieners verondersteld uiteen te zetten hoe de evaluatie praktisch georganiseerd wordt in functie van wat in het bestek gevraagd wordt en in functie van hun eigen methodologie. Belangrijke aspecten hierin zijn :

- het aantal mandagen voor elke consultant en voor elke fase van de evaluatie
- de duur van de terreinmissies in functie van het type project en de context van de te bezoeken landen
- de coherentie doorheen de hele evaluatie (rol teamleader, rol andere consultants, overleg in team, logistieke ondersteuning, kwaliteitscontrole, etc)
- rol van de lokale consultants
- beschikbaarheid op de hoofdzetel (Brussel) voor interviews, stuurcomités, etc
- het taalevenwicht (NL/FR) binnen het evaluatieteam
- genderevenwicht binnen het team

3. Teamleader (10%)

De rol en de beschikbaarheid van de teamleader is belangrijk voor het bewaken van de coherentie van het werk van de andere consultants en voor het maken van de synthese. De volgende elementen zullen positief gekwoteerd worden: de kennis van de evaluatietheorie en -praktijk, de kennis van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, de ervaring als teamleader.

4. Ervaring team op het vlak van evaluatie (10%)

De aantoonbare ervaring van de consultants op het vlak van de evaluatietheorie en de evaluatiepraktijk zal positief beoordeeld worden.

5. Ervaring team in sectoren (10%)

In 2008 is ervoor gekozen om projecten binnen één sector te kiezen per land. De professionele ervaring van de consultants in de sector van de projecten die hij/zij zal evalueren, zal dus positief beoordeeld worden.

6. Ervaring team in landen (10%)

Professionele ervaring van de consultants in de landen (eventueel regio) die zij zullen bezoeken, wordt positief beoordeeld. Kennis van de lokale taal(/talen) is uiteraard een minimum vereiste.

Er wordt expliciet gevraagd om voor de terreinmissies voor elk land een lokale expert/consultant op te nemen in het evaluatieteam. De ervaring van de lokale consultant dient complementair te zijn aan de ervaring van de internationale consultant. De lokale consultant dient gezocht te worden door de indieners van de offerte. De kosten (salaris inbegrepen) van deze lokale consultant worden volledig gedragen door de indieners. De bovenstaande criteria zijn eveneens van toepassing op de lokale consultants. Hun CV's moeten deel uitmaken van de offerte.

Voorlopig tijdsbestek

De evaluatie zal lopen vanaf de eerste kalenderdag die volgt op de dag waarop de dienstverlener de kennisgeving van de gunning van de opdracht heeft ontvangen tot en met 19 december 2008.

Het voorlopige eindrapport moet ten laatste vóór eind november 2008 worden opgezonden aan de aanbestedende overheid. Het definitieve eindrapport moet opgezonden worden aan de aanbestedende overheid ten laatste op 19 december 2008.

Het tijdsbeheer voor de periode voor deze twee data moet voorgesteld worden door de consultants, en gevalideerd door het stuurcomité tijdens de aftrapvergadering.

Beheer van de evaluatie

De Dienst Opvolging en Evaluatie (D0.2) is de dienst van DGOS die is belast met het op de markt brengen van de evaluatie en de administratieve leiding van het contract. De Dienst Bijzondere Evaluatie (S0.4) en de Dienst Kwaliteitsmanagement van de BTC worden nauw betrokken bij het beheer van de evaluatie en zetelen in het stuurcomité.

Het stuurcomité wordt opgericht om de rapporten te becommentariëren en advies te geven over de voorgestelde manier van werken en over de rapporten die geproduceerd worden. In het stuurcomité zetelen de betrokken partijen van de BTC en DGOS.

6.2. EVALUATIEKADER

Evaluatievraag 1 – In welke mate zijn de projecten relevant?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|---|---|---|---|--|
| 1.1. De interventies beantwoorden aan de behoeften en noden van de begunstigen (en de lokale percepties van die behoeften) | 1.1.1. Behoeftanalyse in de formuleringsfase van het project 1.1.2. Participatie van doelgroepen in totstandkoming en uitvoering, van het project 1.1.3. Schaalgrootte van het project tov vastgestelde noden | Projectdocumenten Evaluatiedocumenten Referentiedocumenten van andere donoren Interviews begunstigen Terreinobservaties Zelfevaluatie sessie PMU Interviews begunstigde organisaties | + | Project gebaseerd op een onderbouwde behoefteanalyse met participatie van doelgroep in het ontwerp en de uitvoering, en met een gezonde verhouding tussen de schaalgrootte van het project en de vastgestelde noden. |
| | | | | Project gebaseerd op een beperkte behoefteanalyse met participatie van doelgroep in het ontwerp, en met een vrij gezonde verhouding tussen de schaalgrootte van het project en de vastgestelde noden. |
| | | | | Project gebaseerd op een matige behoefteanalyse met participatie van doelgroep in het ontwerp, en met een beperkte verhouding tussen de schaalgrootte van het project en de vastgestelde noden. |
| | | | - | Project gebaseerd op zwakke behoefteanalyse met weinig participatie van doelgroep in het ontwerp, en met een zwakke verhouding tussen de schaalgrootte van het project en de vastgestelde noden. |
| 1.2. De interventie sluit aan bij tot de lokale ontwikkelingsdoelstellingen van de operationele partners (meso-niveau) en van de strategische partners (beleidsniveau) (zie ook 'duurzaamheid', EV4) | 1.2.1. Afstemming op ontwikkelingsdoelen en/of beleidsplannen van lokale strategische partners 1.2.2. Betrokkenheid van operationele partners bij totstandkoming, uitvoering en management van project 1.2.3. Opname van projectdoelstellingen in de beleidsplannen van strategische partners 1.2.4. Afstemming op SWAP's, PRSP, of andere beleidsplannen uit donoroverleg | Projectdocumenten Evaluatiedocumenten Referentiedocumenten van andere donoren Interviews operationele partners Beleidsdocumenten strategische partners Interview strategische partner Interview plaatselijke vertegenwoordiger BTC Interview attaché OS Interview andere donoren Interview andere relevante stakeholders | + | Project is afgestemd op prioritaire ontwikkelingsdoelen en/of beleidsplannen van de lokale partners, met een actieve sturing van de operationele partners in het ontwerp, uitvoering en management van het project, en met sterke ownership van strategische partners |
| | | | | Project is deels afgestemd op prioritaire ontwikkelingsdoelen en/of beleidsplannen van de lokale partners, met een deelname van de partners in het ontwerp, uitvoering en management van het project, met tekenen van ownership van strategische partners |
| | | | | Project is zwak afgestemd op prioritaire ontwikkelingsdoelen en/of beleidsplannen van de lokale partners, en/of met een passieve deelname van de partners in het ontwerp, uitvoering en management van het project, en/of met zwakke ownership van strategische partners |
| | | | - | Project is niet afgestemd op prioritaire ontwikkelingsdoelen en/of beleidsplannen van de lokale partners, en/of zonder deelname van de partners in het ontwerp, uitvoering en management van het project, en/of zonder ownership van strategische partners |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| 1.3. De interventie past in de bestaande Belgische samenwerkingsstrategieën | 1.3.1. Aansluiting bij landenstrategienota's van Belgische OS 1.3.2. Aansluiting bij sectorale en andere beleidsnota's van Belgische OS ⁴⁰ | Landenstrategienota's en ISP's van DGOS Sectorale beleidsnota's Beleidsnota's i.v.m. nieuw hulpinstrumenten (budgetsteun,...) Andere beleidsnota's Interviews Dossierbeheerders BTC en DGOS | + | Project sluit aan bij en versterkt Belgisch beleid in land x, en bouwt verder op sectorale en andere Belgische beleidsnota's |
| | | | | Project sluit aan bij Belgisch beleid in land x, en is grotendeels in lijn met andere Belgische beleidsnota's |
| | | | | Project sluit in beperkte mate aan bij Belgisch beleid in land x, en is niet in lijn met bepaalde sectorale en andere Belgische beleidsnota's |
| | | | - | Project sluiten niet aan bij het Belgisch beleid in land x, en/of is in conflict met verschillende Belgische beleidsnota's |
| 1.4. De interventielogica en hypothesen zijn gepast, rekening houdend met de evolutie van de context | 1.4.1. Coherentie van interventielogica en afstemming op context van project. 1.4.2. Regelmatige herziening van projectaanpak 1.4.3. Relevantie van hypothesen volgens STEEP ⁴¹ -principe | Projectdocumenten M&E documenten Referentiedocumenten van andere donoren Interviews operationele partners Terreinobservaties Zelfevaluatie sessie PMU | + | Interventielogica biedt een gepast antwoord op prioritaire, geïdentificeerde noden. Project speelt in op nieuwe ontwikkelingen in de context. Project is gebaseerd op een onderbouwde analyse van de hypothesen en deze worden op regelmatige basis afgetoetst met de realiteit op het terrein |
| | | | | Interventielogica biedt een gepast antwoord op de meerderheid van de prioritaire, geïdentificeerde noden van stakeholders. Project speelt deels in op nieuwe ontwikkelingen in de context. Project is gebaseerd op een onderbouwde analyse van de hypothesen |
| | | | | Interventielogica biedt een gepast antwoord op een minderheid van de prioritaire, geïdentificeerde noden van stakeholders. Project speelt deels in op nieuwe ontwikkelingen in de context. En/of project is gebaseerd op een matige analyse van de hypothesen |
| | | | - | Interventielogica biedt geen antwoord op de prioritaire, geïdentificeerde noden van stakeholders. Project speelt niet in op nieuwe ontwikkelingen in de context. En/of project is gebaseerd op een zwakke analyse van de hypothesen. |

Evaluatievraag 2 – Doeltreffendheid – Hebben de interventies geleid tot de verwachte resultaten en resultaten op korte en middenlange termijn?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria |
|---|--|---|--|
| 2.1. <u>Resultaatsgericht kader</u> : Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de effectiviteit van het project | 2.1.1. Kwaliteit van indicatoren op niveau van verwachte resultaten en specifieke doelstellingen 2.1.2. Taakverdeling, tijdsschema en responsabilisering voor datacollectie, en-analyse voor effectiviteitsindicatoren 2.1.3. Beschikbaarheid van baseline informatie | Projectdocumenten Evaluatierapporten Monitoring Zelfevaluatie sessie PMU Interview plaatselijke vertegenwoordiger BTC | + |
| | | | Project heeft resultaatsgerichte planningsdocumenten, volgt op periodieke basis de evolutie van de belangrijkste indicatoren op, en gebruikt deze analyse systematisch voor de bijsturing van planningsprocessen van het project. |
| | | | Project heeft resultaatsgerichte planningsdocumenten, volgt de evolutie van een aantal belangrijke indicatoren op, en gebruikt deze analyse voor de bijsturing van planningsprocessen van het project, maar niet op systematische wijze. |
| | | | Project heeft planningsdocumenten die slechts in beperkte mate resultaatsgericht zijn, volgt de evolutie van de indicatoren slechts in beperkte mate op, en gebruikt deze analyse sporadisch voor de bijsturing van planningsprocessen van het project. . |
| 2.2. <u>Resultaten op korte en middenlange termijn</u> : De specifieke doelstelling wordt verwezenlijkt | 2.2.1. Realisatiegraad van verwachte resultaten 2.2.2. Bijdrage van vastgestelde resultaten (voorzien en onvoorzien) aan realisatie van de specifieke doelstelling van het project 2.2.3. Belangrijkste oorzaken van niet bereiken van resultaten in kaart gebracht en aangepakt waar mogelijk | M&E documenten MTR-rapporten Zelf-evaluatiesessie met PMU Interviews operationele en strategische partners Interviews begunstigen Terreinobservaties Interview plaatselijke vertegenwoordiger BTC | - |
| | | | De projecten hebben planningsdocumenten die niet resultaatsgericht zijn, volgen de evolutie van de indicatoren niet op, en koppelen de bevindingen niet aan planningsprocessen voor de bijsturing van het project. |
| | | | + |
| | | | De realisatiegraad van de verschillende verwachte resultaten is gelijk of hoger dan gepland (volgens actuele context), en er zijn sterke indicaties dat het totaal van de voorziene en onvoorziene vastgestelde resultaten bijdraagt aan het behalen van de specifieke doelstelling. |
| 2.3. De capaciteit van de directe / operationele partner(s) van het project is versterkt. | 2.3.1. Bestaan van een gedeelde analyse van de aanwezige capaciteit op basis waarvan strategische keuzes gemaakt werden en de inzet van middelen (TA,...) bepaald werd. 2.3.2. Effect van capaciteitsopbouw op verschillende dimensies ⁴² en niveaus ⁴³ van de | Projectdocumenten M&E documenten Zelf-evaluatiesessie met PMU Interviews operationele partners | + |
| | | | Aantoonbare capaciteitsopbouw van partnerorganisaties, middels een onderbouwde capacity assessment en actieplan, met aandacht voor de verschillende dimensies en niveaus die inwerken op de capaciteit van een organisatie. |
| | | | De realisatiegraad van de verschillende verwachte resultaten is tot 1/3 lager dan gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat het totaal van de voorziene en onvoorziene vastgestelde resultaten in beperkte mate bijdraagt aan het behalen van de specifieke doelstelling. |
| | | | De realisatiegraad van de verschillende verwachte resultaten is tot de helft lager dan gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat het totaal van de voorziene en onvoorziene vastgestelde resultaten weinig bijdraagt aan het behalen van de specifieke doelstelling. |
| | | | - |
| | | | De realisatiegraad van de verschillende verwachte resultaten is minder dan de helft van wat werd gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat het totaal van de voorziene en onvoorziene vastgestelde resultaten amper bijdraagt aan het behalen van de specifieke doelstelling. |
| | | | + |
| | | | Aantoonbare capaciteitsopbouw van partnerorganisaties, middels een eenvoudige capacity assessment en actieplan, met aandacht voor sommige |

| | | | | |
|---|--|---|---|--|
| | capaciteit van de partners. 2.3.3. Oordeel van betrokkenen over nieuw verworven kennis en vaardigheden, en andere activiteiten rond capaciteitsopbouw. | Interviews deelnemers aan vormingen Interview plaatselijke vertegenwoordiger BTC | | dimensies en niveaus die inwerken op de capaciteit van een organisatie (meer dan off-the-job training, bevat ook elementen van organisatieopbouw). |
| | | | | Beperkte capaciteitsopbouw van partnerorganisaties, met een beperkt actieplan, en met beperkte aandacht voor bijkomende dimensies en niveaus die inwerken op de capaciteit van een organisatie (vooral training en vorming) |
| | | | - | Geen significante bewijzen van capaciteitsopbouw, geen assessment en/of actieplan, met enkel focus op 1 dimensie en/of 1 niveau van capaciteitsopbouw. |
| 2.4. De publieke (basis)-dienstverlening is verbeterd | 2.4.1. verbeterde planning van de dienstverlening (organisatie, verzamelen van gegevens en omzetting in beleid en strategieën), en beheer van de dienstverlening (kwaliteit, samenwerking verschillende overheidsniveau's, enz.) 2.4.2. Goede staat van de gerealiseerde infrastructuur, met opvolging voor onderhoud 2.4.3. Goede toegang (fysiek, financieel, sociaal) tot en bereik van de dienstverlening bij de beoogde doelgroep | Projectdocumenten M&E documenten Interviews operationele partners Interviews begunstigde instanties/organisaties Interviews gebruikers van diensten terreinobservaties | + | Lokale diensten leveren een significant verbeterde, toegankelijke, en aantoonbare dienstverlening voor de doelgroep, ondersteund door een goede planning en resultaatgericht beheer, en aandacht voor de staat van de infrastructuur |
| | | | | Lokale diensten leveren een verbeterde en toegankelijke dienstverlening voor de doelgroep (aantoonbaar), ondersteund door een planning en beheer, en aandacht voor de staat van de infrastructuur |
| | | | | Lokale diensten leveren een basisdienstverlening die toegankelijk is voor de doelgroep (deels aantoonbaar), ondersteund door een minimale planning en beheer, en beperkte aandacht voor de staat van de infrastructuur |
| | | | - | De dienstverlening is niet verbeterd en/of beperkt toegankelijk voor de doelgroep, ondersteund door een zwakke planning en beheer, en weinig aandacht voor de staat van de infrastructuur |
| 2.5. Er zijn resultaten op het niveau van de transversale thema's | 2.5.1. Er zijn indicaties dat het project een invloed (positief of negatief) heeft op de man-vrouw verhoudingen bij de doelgroep 2.5.2. Het project heeft aandacht gegeven aan de gevolgen van HIV en AIDS op de werking van het project (indien relevant) 2.5.3. Er zijn indicaties dat het project een positieve/negatieve effect heeft gehad op het milieu | Projectdocumenten M&Edocumenten en MTR rapporten Zelfevaluatie sessie met PMU | | Het projectontwerp houdt rekening met de integratie van de transversale thema's en er zijn resultaten vaststelbaar voor de relevante transversale thema's tijdens de uitvoering. |
| | | | | Het projectontwerp houdt rekening met de integratie van sommige transversale thema's en er zijn beperkte resultaten vaststelbaar voor de relevante transversale thema's tijdens de uitvoering. |
| | | | | Het projectontwerp houdt rekening met de integratie van sommige transversale thema's, maar er zijn geen resultaten vaststelbaar voor de relevante transversale thema's tijdens de uitvoering. |
| | | | | Het projectontwerp houdt geen rekening met de integratie van de transversale thema's en er zijn geen resultaten vaststelbaar tijdens de uitvoering. |

Evaluatievraag 3 - Doelmatigheid: Werden de middelen (fondsen, expertise en tijd) op een goede manier ingezet om de resultaten te bereiken?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|---|---|--|---|--|
| 3.1. Er is een correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling (outcome-niveau), resultaten (output) en middelen (input) wordt uitgewerkt <u>in de formuleringsfase</u> van het project | 3.1.1. De keuze van de strategieën en middelen is realistisch, en de prijs/kwaliteit is systematisch afgewogen. 3.1.2. De geraamde investeringsbudgetten zijn realistisch, en afgecheckt voor meest gunstige tarieven (prijs/kwaliteit). | Financiële rapportages M&E documenten MTR rapporten Zelfevaluatie sessie met PMU Interviews projectverantwoordelijken | + | In de formulering van het project werd er systematisch rekening gehouden met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor de hoofdactiviteiten van het project, de investeringen, en het bereik van de doelgroep. |
| | | | | In de formulering van het project werd er voor de zwaarste budgetposten rekening gehouden met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor de hoofdactiviteiten van het project, investeringen, en het bereik van de doelgroep. |
| | | | | In de formulering van het project werd er soms niet gepland met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor hoofdactiviteiten van het project, en/of investeringen, en/of het bereik van de doelgroep. |
| | | | - | In de formulering van het project werd er niet gepland met een kosteffectieve aanpak voor de hoofdactiviteiten van het project, en/of de investeringen, en/of het bereik van de doelgroep. |
| 3.2. De correcte verhouding tussen de specifieke doelstelling (outcome-niveau), resultaten (output) en middelen (input) wordt bewaakt <u>bij de uitvoering</u> van het project | 3.2.1. Het aandeel van beheers- en personeelskosten is traceerbaar en aanvaardbaar voor het type van project en de context ⁴⁴ . 3.2.2. De keuze van de middelen is realistisch, en de prijs/kwaliteit is systematisch afgewogen bij de uitvoering. 3.2.3. Ratio activiteitenkosten / aantal begunstigden is aanvaardbaar voor het type van project en de context (zie voetnoot 7) 3.2.4. De geraamde investeringsbudgetten zijn realistisch, afgecheckt voor meest gunstige tarieven (prijs/kwaliteit), en worden indien nodig aangepast bij de uitvoering. 3.2.5. Het geraamde budget wordt effectief gebruikt en besteed volgens planning (disbursement rate). | Financiële rapportages M&E documenten MTR rapporten Zelfevaluatie sessie met PMU Interviews projectverantwoordelijken | + | Het project heeft een globale beheers- en personeelskost die gelijk of lager is dan aanvaardbare richtpercentages, en werkt systematisch met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor de hoofdactiviteiten van het project, investeringen, en het bereik van de doelgroep. |
| | | | | Het project heeft een globale beheers- en personeelskost die max 30% hoger ligt dan aanvaardbare richtpercentages, en werkt voor de zwaarste budgetposten met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor de hoofdactiviteiten van het project, investeringen, en het bereik van de doelgroep. |
| | | | | Het project heeft een globale beheers- en personeelskost die max 50% hoger ligt dan aanvaardbare richtpercentages, en werkt soms niet met een bewuste prijs/kwaliteit afweging voor de hoofdactiviteiten van het project, en/of investeringen, en/of het bereik van de doelgroep. |
| | | | - | Het project heeft een globale beheers- en personeelskost die meer dan 50% hoger ligt dan aanvaardbare richtpercentages, werkt amper volgens een kosteffectieve aanpak voor de hoofdactiviteiten van het project, en/of de investeringen, en/of het bereik van de doelgroep. |
| 3.3. De organisatie-modaliteiten en beheer van de interventie hebben een gunstige invloed op het | 3.3.1. Duidelijke en werkbaar <i>institutioneel (organisatorisch)</i> opzet voor het project, en aangepast aan context (uitvoeringsmodel: regie, co-gestion, ..) | M&E documenten MTR rapporten Interviews operationele en strategische partners en | + | Het project heeft een transparante organisatiestructuur, die gekenmerkt wordt door een goed technisch beheer en een efficiënt financieel beheer, en beheert de activiteiten op basis van een plannings- en opvolgingsmethodologie die toelaat om rekenschap af te leggen en van |

| | | | | |
|--|---|---|---|---|
| realiseren van de doelstellingen (zie ook EV 6, BTC aanpak) | 3.3.2. Goed <i>technisch beheer</i> van het project, met duidelijke taken en verantwoordelijkheden 3.3.3. Soepel en doeltreffend <i>financieel beheer</i> waardoor de inzet van financiële middelen bijgestuurd kan worden i.f.v. de vooruitgang van het project en financiële risico's onder controle worden gehouden. 3.3.4. Goede <i>plannings- en opvolgingsmethodologie</i> waardoor een goede planning van activiteiten en relevante bijsturingen m.b.t. de uitvoering van het project mogelijk zijn (incl . opvolgings-verslagen laten een appreciatie toe van de inzet van de middelen, en er wordt geleerd van fouten of mislukkingen) | PMU Interviews financiële verantwoordelijken | | fouten te leren. |
| | | | | Het project heeft een transparante organisatiestructuur, die gekenmerkt wordt door een redelijk technisch beheer en een kwalitatief financieel beheer, en beheert de activiteiten op basis van een plannings- en opvolgingsmethodologie die toelaat om rekenschap af te leggen. |
| | | | | Het project heeft een organisatiestructuur, die gekenmerkt wordt door een matig technisch beheer en een kwalitatief financieel beheer, en beheert de activiteiten op basis van een beperkte plannings- en opvolgingsmethodologie die administratieve verplichtingen vervult. |
| | | | - | Het project heeft een onduidelijke organisatiestructuur, die gekenmerkt wordt door een zwak technisch beheer en/of een matig financieel beheer, en beheert de activiteiten zonder echte plannings- en opvolgingsmethodologie. |

Evaluatievraag 4 – In welke mate zijn de projecten duurzaam?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|--|--|--|---|--|
| 4.1. <i>Institutionele duurzaamheid:</i> de resultaten zijn institutioneel verankerd (ownership) | 4.1.1. Integratie in lokale structuren en processen (rol PIU's) 4.1.2. Absorptiecapaciteit van lokale structuren voor de realisaties van het project en de institutionele gevolgen daarvan 4.1.3. Aanwezigheid van lokale uitvoerings- en managementcapaciteit 4.1.4. Gepaste taak- en rolverdeling tussen lokale stakeholders in lijn met hun mandaat en expertise 4.1.5. Aanwezigheid van exit-strategie van het project | Projectdocumenten M&E rapporten en MTR rapporten Terreinbezoeken Zelfevaluatie sessie PMU Interviews operationele en strategische partners Focusgroepen begunstigde organisaties/instanties/besturen Plaatselijke vertegenwoordiger BTC | + | Het project is zoveel mogelijk geïntegreerd in de lokale structuren en processen, en houdt rekening met de lokale absorptiecapaciteit en de taak- en rolverdeling tussen de actoren. Het project voorziet, waar nodig, de versterking van de lokale uitvoerings- en managementcapaciteit, met een duidelijke exit strategie voor de donor. |
| | | | | Het project is deels geïntegreerd in de lokale structuren en processen, en houdt beperkt rekening met de lokale absorptiecapaciteit en de taak- en rolverdeling tussen de actoren. Het project voorziet een beperkte versterking van de lokale uitvoerings- en managementcapaciteit, met een exit strategie voor de donor. |
| | | | | Het project is weinig geïntegreerd in de lokale structuren en processen, en houdt weinig rekening met de lokale absorptiecapaciteit en de taak- en rolverdeling tussen de actoren. Het project voorziet een beperkte versterking van de lokale uitvoerings- en managementcapaciteit, en bevat geen duidelijke exitstrategie voor de donor. |
| | | | - | Het project is niet geïntegreerd in de lokale structuren en processen, en houdt geen rekening met de lokale absorptiecapaciteit en de taak- en rolverdeling tussen de actoren. Het project doet geen versterking van de lokale uitvoerings- en managementcapaciteit, en bevat geen exit strategie voor de donoren. |
| 4.2. <i>Financiële duurzaamheid:</i> de financiële leefbaarheid van nieuwe of verbeterde producten, diensten, structuren door het project aangebracht, is verzekerd | 4.2.1. Investerings van lokale partners (en/of lokale- of andere overheden) voor de bestending van projectrealisaties, rekening houdend met de evoluties van de operationele kosten. 4.2.2. Diversificatie van financieringsbronnen voor projectrealisaties 4.2.3. Fondsen beschikbaar voor bestendigde toegang tot de voordelen van de projectrealisaties voor de doelgroepen | Projectdocumenten M&E rapporten en MTR rapporten Auditrapporten Zelfevaluatie sessie PMU Interviews financiële verantwoordelijken, PMU, operationele en strategische partners | + | De lokale partners investeren progressief meer in het project in de loop van de projectcyclus (in verhouding tot wat redelijk kan verwacht worden) met het oog op een continuering van de voordelen voor de doelgroepen. Waar relevant trekt het project bijkomende financiering aan. |
| | | | | De lokale partners investeren in het project, maar minder dan wat redelijk kan verwacht worden. De realisaties kunnen niet helemaal bestendigd worden voor de doelgroep. Voor bepaalde facetten trekt het project bijkomende financiering aan. |
| | | | | De lokale partners investeren weinig in het project, en belangrijke realisaties zullen niet beschikbaar blijven voor de doelgroep. En/of er is weinig bijkomende financiering. |
| | | | - | De lokale partners investeren niet in het project. Het project trekt geen bijkomende financiering aan. En/of de belangrijkste realisaties zullen verloren gaan na de stopzetting van het project. |

| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| 4.3. <i>Socio-culturele duurzaamheid en contextuele factoren:</i> het projectconcept en – aanpak zijn aangepast aan belangrijke socio-culturele- en andere contextfactoren | 4.3.1. Projectdocumenten refereren naar belangrijke socio-culturele factoren die duurzaamheid beïnvloeden 4.3.2. Aangepastheid van aangebrachte technologie, kennis, en dienstverlening aan bestaande behoeften, tradities, kennis en vaardigheden | Projectdocumenten Studies van andere donoren M&E- rapporten en MTR rapporten Terreinobservaties Zelfevaluatie sessie PMU Interviews begunstigde organisaties/instanties en gebruikers dienstverlening Plaatselijke vertegenwoordiger BTC | + | De aangebrachte middelen van het project (technologie, kennis, vaardigheden dienstverlening, netwerking) zijn geselecteerd in samenspraak met de lokale partners, en waar nodig gecontextualiseerd met respect voor socio-culturele gewoontes, en bouwen voort op bestaande lokale kennis en vaardigheden. |
| | | | | De aangebrachte middelen van het project zijn geselecteerd in samenspraak met de lokale partners, en bouwen voort op bestaande lokale kennis en vaardigheden. |
| | | | | De aangebrachte middelen van het project zijn voorgesteld aan de lokale partners, en bouwen in beperkte mate voort op bestaande lokale kennis en vaardigheden. |
| | | | - | De aangebrachte middelen van het project zijn niet geselecteerd in samenspraak met de lokale partners, en bouwen niet voort op bestaande lokale kennis en vaardigheden. |
| 4.4. <i>Politieke duurzaamheid:</i> er is een politiek draagvlak voor het projectthema en - aanpak (zie ook relevantie (1.3.1-1.3.4), en duurzaamheid (4.2.1.)) | 4.4.1. Aansluiting bij lokale, nationale en regionale beleidsplannen 4.4.2. Ondersteuning van interventie door lokale of andere overheden (financieel en/of organisatorisch,...) 4.4.3. Aansluiting op agenda van internationale donoren | Beleidsdocumenten Projectdocumenten Zelfevaluatie sessie PMU Interviews met lokale en andere overheden Interviews met andere donoren M&E rapporten en MTR rapporten Terreinbezoeken | + | Zie evaluatievraag 1 (relevantie): indicatoren 1.3.1 tot 1.3.4.en evaluatievraag 4 (duurzaamheid): indicator 4.2.1 |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | - | |
| 4.5. <i>Voor afgesloten projecten:</i> Concrete realisaties en effecten blijven verder bestaan | 4.5.1. Resultaten blijven bestaan nadat de externe ondersteuning beëindigd wordt 4.5.2. Bestendigde toegang van de diensten voor de doelgroep | Terreinobservaties Interviews operationele en strategische partners Interviews lokale organisaties van de doelgroep | + | Na afsluiting van het project zijn er duidelijke indicaties dat de realisaties van het project blijven bestaan, en de doelgroep blijft toegang hebben tot de voordelen. |
| | | | | Na afsluiting van het project zijn er duidelijke indicaties dat meer dan de helft van de realisaties van het project blijven bestaan, en de doelgroep blijft toegang hebben tot de voordelen. |
| | | | | Na afsluiting van het project zijn er duidelijke indicaties dat minder dan de helft van de realisaties van het project blijven bestaan, en de doelgroep beperkt toegang blijft hebben tot de voordelen. |
| | | | - | Na afsluiting van het project zijn er duidelijke indicaties dat de realisaties van het project niet blijven bestaan, en de doelgroep geen toegang meer heeft tot de voordelen. |

Evaluatievraag 5 – Hebben de interventies geleid tot de verwachte impact?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria |
|---|---|---|--|
| 5.1. <u>Resultaatsgericht kader</u> : Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het vaststellen van de impact van het project | 5.1.1. Kwaliteit van indicatoren op niveau van specifieke en algemene doelstellingen 5.1.2. Beschikbaarheid van baseline informatie op impactniveau | Projectdocumenten Evaluatierapporten Monitoring | + Project heeft resultaatsgerichte planningsdocumenten en een afgesproken kader voor impactmeting (BTC-DGOS), die toelaten om de impact van het project op periodieke basis te meten. |
| | | | Project heeft resultaatsgerichte planningsdocumenten en ideeën voor impactmeting (BTC-DGOS), die toelaten om de impact van het project min of meer te meten. |
| | | | Project heeft resultaatsgerichte planningsdocumenten en indicaties maar geen duidelijkheid over impactmeting (BTC-DGOS) die toelaten om de impact van het project te meten. |
| | | | - Project heeft geen resultaatsgerichte planningsdocumenten en geen plannen voor impactmeting (BTC-DGOS) die toelaten om de impact van het project te meten. |
| 5.2. Er zijn indicaties van veranderingen op niveau van de begunstigden | 5.2.1. Gezondheid – vb. meer mensen hebben een ziekteverzekering; daling van het aantal geweldplegingen intra-familiaal; daling van het aantal drugsverslaafden; 5.2.2. landbouw – vb; stijging van productie voor verkoop; stijging inkomsten per huishouden 5.2.3. water – vb. meer tijd voor vrouwen; minder ziektes 5.2.4. justitie – vb. kwaliteit van de werking Raad van State en ministerie van justitie 5.2.5. Empowerment van de begunstigden en hun organisaties | Interviews operationele en strategische partners Zelfevaluatie sessie PMU Interviews andere donoren en relevante stakeholders m.b.t. specifieke sector van het project Focusgroepen met begunstigden Relevante studies m.b.t. specifieke sector van het project | + De realisatiegraad van de algemene doelstelling (en specifieke doelstelling) is gelijk of hoger dan gepland (volgens actuele context), en er zijn sterke indicaties dat de resultaten op het niveau van de specifieke doelstelling bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling. |
| | | | De realisatiegraad van de algemene doelstelling (en specifieke doelstelling) is tot 1/3 lager dan gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat de resultaten op het niveau van de specifieke doelstelling bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling. |
| | | | De realisatiegraad van de algemene doelstelling (en specifieke doelstelling) is tot de helft lager dan gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat de resultaten op het niveau van de specifieke doelstelling weinig bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling. |
| | | | - De realisatiegraad van de algemene doelstelling (en specifieke doelstelling) is minder dan de helft dan gepland (volgens actuele context), en er zijn indicaties dat de resultaten op het niveau van de specifieke doelstelling amper bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling. |

Evaluatievraag 6 – In welke mate heeft de aanpak van de BTC doorheen de verschillende fasen van de projectcyclus bijgedragen tot de kwaliteit van de projecten.

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|--|--|--|---|---|
| 6.1. BTC stuurt aan op kwalitatief hoogstaande formuleringen van de projecten | 6.1.1. Goede technische kwaliteit van het technisch en financieel dossier: volledige dossier met een coherent logisch kader (incl. identificatie van hypothesen, risico's en opstartvoorwaarden, baseline) 6.1.2. Financiële middelen op maat van ambities 6.1.3. Gebruik van bestaande BTC expertise / ervaringen uit vorige projecten (waar relevant) 6.1.4. Uitvoering van formuleringsproces binnen een aanvaardbare termijn. 6.1.5. Duidelijke toewijzing aan en uitvoering van taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen (BTC hoofdzetel, plaatselijke vertegenwoordiger, GLOS, DGOS, inspecteur van financiën, minister) bij het formuleringsproces 6.1.6. In de formulering werd aandacht gegeven aan de transversale thema's | Projectdocumenten M&E rapporten Interviews dossierbeheerders BTC hoofdkantoor en DGOS Interviews plaatselijke vertegenwoordiger BTC, attaché, leden van de GLOS Interviews projectverantwoordelijken en TA | + | De formuleringsfase resulteert in een gebalanceerd technisch en financieel dossier (financiële middelen in verhouding tot de doelstellingen, kwaliteit van interventielogica en hypothesen), en bouwt verder op relevante inzichten/leerervaringen uit vorige BTC projecten. De formuleringsfase gebeurt op een redelijke termijn en met een doeltreffende participatie van de verschillende betrokkenen van de Belgische OS. |
| | | | | De formuleringsfase resulteert in een vrij gebalanceerd technisch en financieel dossier met kleinere onvolkomenheden (financiële middelen in verhouding tot de doelstellingen, aandacht voor kwaliteit van interventielogica en hypothesen), en bouwt in beperkt mate verder op relevante inzichten/leerervaringen uit vorige BTC projecten. De formuleringsfase gebeurt op een redelijke termijn en met een participatie van de verschillende betrokkenen van de Belgische OS. |
| | | | | De formuleringsfase resulteert in een technisch en financieel dossier met belangrijke beperkingen (financiële middelen in verhouding tot de doelstellingen, en/of kwaliteit van interventielogica en hypothesen), en bouwt niet verder op relevante inzichten/leerervaringen uit vorige BTC projecten. De formuleringsfase gebeurt op een te lange termijn en/of met een ongebalanceerde deelname van de verschillende betrokkenen van de Belgische OS. |
| | | | - | De formuleringsfase resulteert in een erg zwak technisch en financieel dossier (financiële middelen niet in verhouding tot de doelstellingen, en/of zwakke interventielogica en hypothesen), en bouwt niet verder op inzichten/leerervaringen uit vorige BTC projecten. De formuleringsfase gebeurt niet op een redelijke termijn en/of met een ongebalanceerde deelname van de verschillende betrokkenen van de Belgische OS. |
| 6.2. Aangepaste ondersteuning door de BTC hoofdzetel bij het administratieve en financiële beheer van de projecten | 6.2.1. Administratieve procedures, ontwikkeld op de BTC-zetel, bevorderen de efficiënte uitvoering van de projecten. 6.2.2. Eventuele verschillen in richtlijnen voor openbare aanbestedingen van de BTC en richtlijnen die geldig zijn in het partnerland worden erkend en gemanaged en hebben geen negatieve invloed op de uitvoering van de projecten. 6.2.3. Administratieve en financiële procedures | Interviews dossierbeheerders BTC hoofdkantoor Interviews plaatselijke vertegenwoordiger BTC, leden van de GLOS Interviews projectverantwoordelijken en TA | + | Het financieel en administratief kader van BTC (procedures en toepassing) laat een efficiënte uitvoering van de projecten toe, met afstemming op bestaande financiële procedures van het partnerland, een vlotte cashflow, en duidelijke taakverdeling tussen de actoren van de Belgische OS. |
| | | | | Het financieel en administratief kader van BTC laat een redelijk efficiënte uitvoering van de projecten toe, met gedeeltelijke afstemming op bestaande financiële procedures van het partnerland, en/of een cashflow die de uitvoering van de hoofdactiviteiten niet belemmert, en/of een taakverdeling tussen de actoren van de Belgische OS die in grote lijnen |

| | | | | |
|--|---|---|---|--|
| | zijn van die aard dat er op het terrein geen liquiditeitsproblemen ontstaan 6.2.4. Duidelijke toewijzing aan en uitvoering van taken en verantwoordelijkheden door de verschillende betrokkenen (BTC hoofdzetel, plaatselijke vertegenwoordiger, GLOS, DGOS, project management unit) bij het projectbeheer. | | | werkt. |
| | | | | Het financieel en administratief kader van BTC laat een uitvoering van de projecten min of meer toe, maar zonder afstemming op bestaande financiële procedures van het partnerland, en/of een cashflow die de uitvoering van de hoofdactiviteiten soms belemmert, en/of een taakverdeling tussen de actoren van de Belgische OS die soms hapert. |
| | | | - | Het financieel en administratief kader van BTC laat geen normale uitvoering van de projecten toe. Er is geen afstemming op bestaande financiële procedures van het partnerland, en/of de cashflow hapert serieus voor de uitvoering van de hoofdactiviteiten, en/of de taakverdeling tussen de actoren van de Belgische OS hapert regelmatig. |
| 6.3. Het technisch beheer door BTC wordt ondersteund door een goed opvolgings- en evaluaties kader en een systeem voor kennisbeheer gericht op het afleggen van rekenschap en leren. | 6.3.1. Er is een goede en transparante taakverdeling inzake opvolging van de projecten (M&E) tussen de verschillende betrokkenen en beheersniveau's. 6.3.2. Het monitoring- en evaluatiekader van BTC beantwoordt aan de informatienoden van de verschillende betrokken partijen, en laat toe aan BTC om rekenschap af te leggen aan relevante stakeholders. 6.3.3. Gebruik door BTC van projectoverstijgende aanbevelingen van evaluaties. 6.3.4. Systematisering van projectoverstijgende leerervaringen / expertise voor gebruik in toekomstige projecten | Interviews dossierbeheerders BTC hoofdkantoor Interviews plaatselijke vertegenwoordiger BTC, leden van de GLOS Interviews projectverantwoordelijken en TA | + | Het opvolgings- en evaluatiesysteem van BTC responsabiliseert de verschillende beheersniveaus mbt hun rol op het vlak van M&E. De informatienoden van de betrokken partijen worden beantwoord, en BTC kan daarmee rekenschap afleggen over haar prestaties op projectniveau en voor de organisatie in haar geheel. BTC capteert en systematiseert projectoverstijgende aanbevelingen en/of leerervaringen uit evaluaties en andere processen om haar werking te verbeteren. |
| | | | | Het opvolgings- en evaluatiesysteem van BTC responsabiliseert vooral het projectniveau mbt hun rol op het vlak van M&E. Sommige belangrijke informatienoden van stakeholders worden niet beantwoord, en BTC kan enkel rekenschap afleggen over haar prestaties op projectniveau. BTC capteert en systematiseert projectoverstijgende aanbevelingen en/of leerervaringen uit evaluaties. |
| | | | | Het opvolgings- en evaluatiesysteem van BTC responsabiliseert enkel het projectniveau mbt hun rol op het vlak van M&E. De informatienoden van de betrokken partijen worden minimaal beantwoord, en BTC kan daardoor maar in beperkte mate rekenschap afleggen over haar prestaties op projectniveau. BTC capteert en systematiseert af en toe projectoverstijgende aanbevelingen en/of leerervaringen uit evaluaties of andere processen. |
| | | | - | Het opvolgings- en evaluatiesysteem van BTC slaagt er niet in de verschillende beheersniveau te responsabiliseren mbt hun rol op het vlak van M&E. De basisinformatienoden van de betrokken partijen worden niet beantwoord, en BTC kan daardoor geen rekenschap afleggen over haar prestaties op projectniveau of op het niveau van de organisatie. BTC capteert en systematiseert geen projectoverstijgende aanbevelingen en/of leerervaringen uit evaluaties of andere processen. |

Evaluatievraag 7 – In welke mate heeft de inzet van ‘technical assistants’ (TA) door de BTC bijgedragen tot de kwaliteit van uitvoering?

| Beoordelingscriteria | Indicatoren | Verificatiebronnen | Omschrijving 4 schalen per beoordelingscriteria | |
|---|--|---|---|---|
| 7.1. BTC trekt kwalitatief hoogstaande TA experten aan, met een relevant profiel voor de BTC projecten | 7.1.1. Het profiel van de vacature voor de TA-expert beantwoordt aan de noden van het project 7.1.2. De geselecteerde TA voldoet aan het vooropgestelde profiel | Vacature CV van TA-expert Interviews met TA-expert en plaatselijke vertegenwoordiger BTC Interview operationele partners | + | Het uitgetekende profiel voor de TA-expertise sluit goed aan bij concrete noden in het project, en speelt in op wijzigende noden tijdens de uitvoering. De TA heeft de juiste achtergrond en skills. |
| | | | | Het uitgetekende profiel voor de TA-expertise sluit in grote lijnen (meer dan de helft) aan bij concrete noden in het project, maar blijft hetzelfde in de loop van het project. De TA heeft de juiste achtergrond en skills. |
| | | | | Het uitgetekend profiel voor de TA-expertise overlapt minder dan de helft met de concrete noden in het project, en blijft hetzelfde in de loop van het project. En/of de TA heeft slechts deels de juiste achtergrond en skills. |
| | | | - | Het uitgetekend profiel voor de TA-expertise mist de belangrijkste geïdentificeerde noden in het project, en blijft hetzelfde in de loop van het project. De TA heeft niet de juiste achtergrond en skills. |
| 7.2. De werkomstandigheden van de TA laten toe om binnen zijn/haar team optimaal bij te dragen tot de projectdoelstellingen | 7.2.1. Het administratief, financieel, en technisch kader waarbinnen de TA werkt, is geschikt voor een succesvolle uitvoering van de opdracht. 7.2.2. De TA krijgt voldoende begeleiding in de opstartfase, en wordt voldoende aangestuurd tijdens uitvoering van het project. 7.2.3. De BTC heeft de nodige procedures uitgewerkt en geïmplementeerd voor een vakkundige opvolging van het personeel. | HRM-structuur van projecten en BTC Interviews TA en plaatselijke vertegenwoordiger BTC Interviews operationele partners Interviews verantwoordelijken TA BTC hoofdzetel | + | BTC schept een functioneel en ondersteunend werkkader voor de TA op projectniveau, en zorgt voor de nodige begeleiding en evaluatie in de verschillende stappen van de opdracht. BTC poogt, waar relevant, een traject uit te tekenen voor de TA dat het project overstijgt. |
| | | | | BTC schept een functioneel werkkader voor de TA op projectniveau, en zorgt voor beperkte begeleiding en evaluatie in de verschillende stappen van de opdracht. |
| | | | | BTC schept een belastend werkkader voor de TA op projectniveau, en zorgt voor minimale begeleiding en evaluatie in de verschillende stappen van de opdracht. |
| | | | - | BTC schept een werkkader voor de TA op projectniveau dat de uitvoering serieus bemoeilijkt, en/of zorgt amper voor begeleiding en evaluatie in de verschillende stappen van de opdracht. |
| 7.3. BTC kan via haar pool van TA's een meerwaarde realiseren op het terrein | 7.3.1. Lokale partners en andere donoren erkennen waarde van BTC expertise 7.3.2. Kennisopbouw in de prioritaire actiedomeinen van BTC 7.3.3. Validatie van interne expertise voor bestaande en nieuwe projecten | Interviews lokale partners Interviews andere donoren Interviews TA en plaatselijke vertegenwoordiger BTC Interviews verantwoordelijken TA BTC hoofdzetel | + | BTC bouwt een kritische massa van expertise en capaciteit op in haar prioritaire actiedomeinen, en gebruikt die interne expertise voor de verbetering van bestaande en nieuwe projecten. De meerwaarde van BTC wordt internationaal erkend. |
| | | | | BTC bouwt expertise en capaciteit op in meer dan de helft van haar prioritaire actiedomeinen, en maakt hier en daar gebruik van die interne expertise voor de verbetering van bestaande en nieuwe projecten. De meerwaarde van BTC wordt in sommige domeinen internationaal erkend. |
| | | | | BTC bouwt expertise en capaciteit op in minder dan de helft van haar prioritaire actiedomeinen, en maakt weinig gebruik van die interne |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | | expertise voor de verbetering van bestaande en nieuwe projecten. De meerwaarde van BTC wordt amper internationaal erkend. |
| | | | - | BTC bouwt weinig systematische expertise en capaciteit op, en maakt weinig gebruik van die interne expertise voor de verbetering van bestaande en nieuwe projecten. De meerwaarde van BTC wordt amper internationaal erkend. |

6.3. SYNTHESE VAN DE 12 PROJECTEVALUATIES

6.3.1. ECUADOR

Project Procanor

Relevantie

De doelgroep van het project, de kleinschalige en middelgrote landbouwers in het noordelijk deel van Ecuador, wordt gekenmerkt door een laag inkomen zodat inspanningen die als doelstelling hebben dit inkomen op basis van een duurzame ontwikkeling te verhogen als relevant kunnen beschouwd worden. De uitgekozen strategie is eerder gebaseerd op een “supply approach”. Een commerciële benadering werd geïntroduceerd en dit ten nadele van een methodologie die gebaseerd was op de logica van de landbouwers, de draagkracht (milieu, sociaal-cultureel, economisch, financieel) van de omgeving.

Het project sluit aan bij de nationale landbouw- en veeteeltbeleid politiek alsook bij de nationale politiek met betrekking tot de decentralisatie van Ecuador, waarbij dient opgemerkt te worden dat dit beleidskader heel algemeen is en geen richting geeft voor kleinschalige en middelgrote landbouwers. Het project sluit ook aan bij de Belgische strategienota voor landbouw (2002) wat betreft de doelstellingen, de strategische benadering en de basisprincipes. Het activiteitenpakket van het project is ook onder te brengen binnen actiedomeinen die in de strategienota weerhouden worden.

Het algemeen en specifiek objectief werden op een complexe manier geformuleerd zodat de duidelijke focus van het project niet echt tot uiting komt. Centraal staat wel dat de activiteiten gebaseerd zijn op samenwerking met lokale producentenorganisaties die organisatieondersteuning van het project ontvangen. De resultaatsgebieden en de invulling ervan sluiten aan bij de “value chain” benadering voor de ondersteuning van de vleesproducerende en verwerkende sector. Het niveau van de hypothesen en risico's is onvoldoende uitgewerkt, zeker op punten die de duurzaamheid van het project bepalen (vb aandeelhouderschap van associaties, marktstudie, haalbaarheidsstudie).

Effectiviteit

Het project beschikt over een functionerend M&E systeem dat toelaat de output op een kwantitatieve wijze te volgen. Het aantal te volgen indicatoren werd verminderd tot 9 wat de opvolging van de resultaatsgebieden en de SD mogelijk maakt. Het M&E systeem laat geen directe kwalitatieve opvolging toe.

Procanor is erin geslaagd om ondanks een onderbreking die te wijten was aan de terugtrekking van de oorspronkelijke partner, FEPP, een output te realiseren die gelijklopend is met de geplande output. Het project scoort heel hoog wat betreft de realisaties op het technisch gebied en het technisch ondersteunen van producenten en de verwerkende activiteiten. De resultaten op het gebied van de organisatieopbouw scoren echter duidelijk veel lager hoewel die resultaatsgebieden belangrijk zijn voor de duurzaamheid van het project. Door het wegvallen van de verwerkingseenheid (omwille van juridische problemen) zullen ook de geplande resultaten op het gebied van de vermarketing niet gerealiseerd zullen worden. Het project heeft wel bijgedragen tot de verbetering van publieke diensten en dit via een verbeterd functioneren en beheer van de slachthuizen. Op het gebied van de transversale thema's scoort Procanor vrij zwak. Noch voor gender noch voor milieu werd een specifieke strategie toegepast. Wat milieu betreft werkt men niet op een geïntegreerde wijze maar eerder incidenteel (Maralfalfa, compostering slachtafval) en volgens een conserverend principe gecombineerd met introductie van nieuwe technologie.

Ter conclusie kan men stellen dat de specifieke doelstelling slechts gedeeltelijk zal kunnen bereikt worden, wat niet betekent dat er bepaalde resultaten op termijn een blijvend positief effect zullen hebben (bv kunstmatige inseminatie van runderen)

Efficiëntie

De projectstructuur beschikt over voldoende capaciteit om de financiële middelen volgens de geldende regels en procedures te beheren en zodoende mogelijk te maken dat de activiteiten zoals gepland worden uitgevoerd. Het operationele en planningsinstrumentarium van het project laat een efficiënte werking van Procanor toe.

Globaal gezien werden tijdens de formuleringsfase de middelen op een vrij evenwichtige wijze verdeeld tussen de verschillende resultaatsgebieden en dit in overeenstemming met de strategie van de ondersteuning van de "value chain", zij het met een duidelijke voorkeur van een "grootschalige" benadering (een centrale verwerkingseenheid voor regionale en nationale bevoorrading) en niet voor kleinschalige verwerking en lokale marktbevoorrading.

Ondanks het tijdsverlies dat veroorzaakt werd door de terugtrekking van FEPP is het project erin geslaagd om de bestedingen te laten verlopen zoals gepland. De implementatie heeft duidelijk gemaakt dat er onvoldoende middelen (ook HR) ingezet werden om een degelijke ondersteuning van de lokale organisaties te verzekeren. Doordat de verwerkingseenheid niet kon gerealiseerd worden, dienden de middelen een nieuwe bestemming te krijgen wat via de uitbreiding van de lokale distributie gelukt is.

Duurzaamheid

Doordat de lokale besturen werden ingeschakeld als nieuwe partners(en MAGAP zijn ondersteuning verstevigde), kregen deze structuren ondersteuning en vorming zodat ze in de toekomst een aantal taken van het project kunnen overnemen en op deze wijze voor duurzaamheid kunnen zorgen. Er is momenteel echter geen organisatie met voldoende

capaciteit en autoriteit die kan instaan voor een kwaliteitsgarantie van het merk "Procanor". Het project heeft een matrix opgemaakt voor de overdracht van de competenties en werkt in de laatste fase aan de implementatie ervan; Bepaalde lokale besturen en MAGAP hebben reeds maatregelen genomen, ook financiële, om de continuïteit te garanderen.

De projectlogica, gebaseerd op een ondernemerslogica, sluit niet direct aan bij de logica van de kleinschalige en middelgrote producenten zoals ook de geïntroduceerde technologie onvoldoende in het verlengde ligt van de gangbare technologie zodat deze zonder blijvende externe steun niet duurzaam is. Dit neemt niet weg dat een aantal onderdelen wel geïntegreerd zullen worden op het lokale productiesysteem (bv het houden van varkens in stallen).

Impact

Bij aanvang werd een base line uitgevoerd die zal toelaten om in de toekomst (bv 5 jaar post project) de impact van het project na te gaan. Deze impact kan gemeten worden aan de hand van de verandering van het netto agrarisch jaarinkomen (NAJI) van de doelgroep. Deze indicator is echter beperkend en zal niet toelaten om een totaalbeeld van het al dan niet bereiken van het algemeen objectief te meten.

Tijdens de uitvoering heeft het Procanor-project geïnvesteerd in het opvolgen van de indicatoren van de nulmeting. Op basis van een tussentijdse meeting (rapport oktober 2008) werd een verbetering van 62% van het NAJI bij kleinschalige kwekers en van 50,5% van het NAJI bij middelgrote kwekers vastgesteld. De verbetering van de capaciteit van de lokale organisaties en het begeleidingscomité is nog onvoldoende om impact te garanderen.

Project PCM Manabi

Relevantie

De algemene doelstelling, nl. het verbeteren van de levensomstandigheden van een deel van de bevolking van Manabi is duidelijk relevant te meer daar door de situatie van de wereldkoffiemarkt deze groep nog meer gemarginaliseerd geraakt. De specifieke doelstelling en de praktijk van het project stelt echter te zeer de rentabiliteit van de koffieteelt centraal en dit in tegenstelling tot het gedifferentieerde cultuursysteem van de kleinschalige kwekers.

Het project beantwoordt in grote lijnen aan de beginselen van het beleid betreffende de koffiesector zoals bepaald in de wet van 15 februari 1995 (Ley Especial del Sector Cafetalero), waarbij de COFENAC (Consejo Cafetalero Nacional) een centrale rol speelt. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het beleid zich vooral richt tot op de grootschalige koffietelers en geen specifieke maatregelen voor kleinschalige koffietelers bevat. Het project sluit aan bij de Belgische strategienota voor landbouw (2002) wat betreft de doelstellingen (AO en SD), de strategische benadering en de basisprincipes. Het activiteitenpakket van het project is ook onder te brengen binnen actiedomeinen die in de strategienota weerhouden worden.

Het projectmodel en de interventielogica zijn een “replica” van vroegere ervaringen van VECO in de streek van Loja, een streek met andere karakteristieken. De praktijk heeft uitgewezen dat de context (ook de institutionele) niet toeliet om in een relatief beperkte periode dezelfde resultaten te halen als in Loja. De formulering heeft onvoldoende aandacht gegeven aan de hypothesen en de risico's voor de implementatie (prijs van de koffie, beperkte behoefte aan en vraag voor productiekrediet, kapitalisatie van commercialisatie te beperkt). De heroriëntering van het project heeft meer de nadruk gelegd op de productie (vernieuwing van de aanplant) en marketing maar minder op de software (organisationale ondersteuning).

Effectiviteit

PCM beschikt over een voldoende functionerende M&E systeem om de opvolging van de output van het project op te volgen en dit tot op het niveau van de fincas⁴⁵. Het project beschikt bijna uitsluitend over kwantitatieve gegevens. Kwaliteits en procesindicatoren worden niet gehanteerd.

Het project is onderverdeeld in 4 componenten. Het onderdeel koffieproductie slaagde erin, ondanks een tijdsverlies bij de opstart door het wegvallen van het VECO consortium, in totaal 4 266 hectaren aan te planten of 120% van de kwantitatieve doelstelling. De component diversificatie betrof vooral acties in de aanplant van schaduwbomen voor de koffiweek (60% van de aanplant). De diversificatie is beperkt gebleven tot de delen van de fincas waar de koffie is aangeplant. De introductie van gewassen met een korte cyclus is niet opgestart. Onder het luik diversificatie heeft men ook de oprichting van spaar en kredietkassen gebracht (36 kassen met in totaal 554 families) en 17 kleinschalige watersystemen.

Na het afspringen van de relaties met de oorspronkelijk partners werd voor de component commercialisering in samenwerking met Corecaf, COREMABANA SA opgericht. De organisatie staat in voor de opkoop, verwerking en verkoop van de koffiebonen. Door de val van de prijs bevindt de organisatie zich momenteel in moeilijkheden door onderkapitalisatie en gebrek aan kredieten. Via Coremanaba werd een Bio certificaat bekomen alsook het Rain Forest Alliance certificaat die de organisatie moet toelaten aan specifieke niches te leveren. De component organisatieondersteuning heeft vooral een output gehad op het gebied van de individuele vorming, maar heeft onvoldoende bijgedragen tot een stevige structurering van de lokale organisaties en dit met inbegrip van de uitvoerende partner Corecaf. De beperkte ondersteuning gebeurde niet op basis van een analyse van de behoeften van de organisaties.

Wat de transversale thema's betreft beschikt de koffieteelt onder schaduw over een hoog ecologisch potentieel voor de waterhuishouding en voor het bewaren van de bodemkwaliteit. De gebruikte technologie sluit aan bij het gediversifieerde “farm model” van de lokale boeren en bij hun teeltlogica. PCM heeft geen gender strategie ontwikkelt die aanleiding geeft tot een “empowerment “ van de vrouwen. Wel hebben de vrouwen toegang gekregen tot de diensten van het project en was er een genderevenwichtige participatie bij de vormingen.

Efficiëntie

Bij het oorspronkelijke ontwerp, dat in verschillende etappes ontwikkeld werd, werden een aantal verkeerde prioriteiten gesteld, zoals het belang van krediet, die zwaar doorwogen op het budget zodat een noodzakelijke herschikking van het budget werd doorgevoerd ten voordele van de productie en kwaliteitsverbetering van de koffieproductie zelf. Het luik organisatieversterking werd onvoldoende begroot voor wat de soft-ware betreft (assessment van de capaciteit, behoeftebepaling..). De budgetten werden na de herzieningen en aanpassingen op de vooropgestelde wijze uitgevoerd met uitzondering van de mogelijkheden voor kredietverlening. De absorptiecapaciteit voor dit onderdeel was niet in verhouding met de middelen die ter beschikking werden gesteld. Bij de uitvoering werd na de herschikking ook ruimte gemaakt voor het aanleggen van eenvoudige drinkwatersystemen, wat aan een behoefte voldoet. Per 1 november werden 89% van de middelen besteed en dient aan gegeven te worden dat het project extra overheidsmiddelen (177% van oorspronkelijke commitment) heeft kunnen mobiliseren o.a. via een lokaal programma.

De beheerscapaciteit van de PMU is voldoende om de activiteiten op een gedegen manier te plannen, uit te voeren en op te volgen. Het beheer van het project verloopt via de geldige regels en procedures.

Duurzaamheid

Hoewel het project een redelijke financiële ondersteuning ontving via Prolocal, functioneerde het project vrij parallel van de officiële instanties en is een integratie van bepaalde onderdelen niet voorzien (vb het extensie systeem met de promotoren). Het project heeft na de MTR (op o.a. initiatief van BTC Quito) een duurzaamheidmatrix uitgewerkt, maar dit was voor dit project laattijdig en weinig creatief. PCM is er niet in geslaagd om in de loop van het project een financiële basis aan te leggen voor een duurzame commercialisatie en dit door vooral externe factoren (internationale koffieprijzen)

De technologie die werd toegepast kadert in het traditionele en duurzaam gebruik van de hulpbronnen en kan op termijn een hogere rentabiliteit mogelijk maken. Het is echter helemaal onduidelijk en zelf twijfelachtig of de bestaande lokale organisaties bij machte zullen zijn middelen te mobiliseren om op een autonome wijze hun doelstellingen te bereiken en dit zonder terug te moeten vallen op het conventionele vermarketing systeem.

Impact

Doordat het project geopteerd heeft vooral te investeren in het vernieuwen en rehabiliteren van de koffieplantages, in de praktijk worden er nieuwe bomen geplant, zal er binnen de looptijd van het project geen eigenlijk effect vastgesteld kunnen worden die direct gelieerd is met deze productie. De impact op termijn zal enkel vast te stellen zijn bij een voldoende internationale koffieprijzen en het innemen en consolideren van een plaats in niche markten via de certificaties (Bio en Rain Forest Alliance en mogelijks in de toekomst Fair Trade). De huidige problemen met de onderkapitalisatie van de commerciële poot van het project, Coremanaba, kunnen bij

voortduren een negatieve invloed hebben op de impact en deze zelfs te niet doen wanneer de producten terug via het conventionele circuit op de markt komen.

Het feit dat het project binnen het kader van de bestaande technologie heeft gewerkt maakt dat het potentieel van de fincas bewaard is gebleven en zelfs is vergroot door betere kwaliteit koffieboomen.

Op het gebied van de organisatieversterking zijn er onvoldoende resultaten geboekt en zal op het moment van het afsluiten van het project (eind december 2008) de herstructurering van de lokale organisaties nog niet volledig doorgevoerd zijn, met weinig perspectieven voor de toekomst.

6.3.2. BOLIVIA

Salud El Alto

Relevantie

Het project is in hoge mate relevant gezien het achterstallige aanbod van gezondheidsdiensten voor de grote bevolking van El Alto dat meer dan een miljoen inwoners telt. Het systeem doet ook dienst voor de omliggende gemeentes die in (nog) slechtere omstandigheden verkeren. De formulering speelt in op deze problematiek, met een evenwicht van interventies op het terrein van management, vraag en aanbod. In de uitvoering tracht men het aanbod te versterken middels infrastructurele werken, equipering en trainingen.

Het geografisch werkgebied is klein, maar de omvang en complexiteit met 4 netwerken is enorm; de absorptiecapaciteit van de lokale structuren is alleszins redelijk. De team samenstelling is gezien de taakstellingen ook te klein en vereist nauwe samenwerking met de operationele counterparts DIMUSA en SERES.

Het project is coherent met het nationale beleid en de strategie rond armoedebestrijding, de MDG's (met name 4 en 5) en het sectorale ontwikkelingsplan; maar vooral ook met de behoeften van de bevolking. Binnen de hervormingen die het Ministerie van Gezondheid en Sport (MSD) voorstaat, wil El Alto het nationale model SAFCI toepassen (waarbij de decentralisering plaatsvindt middels het netwerken van diensten), maar heeft dat tot nu toe nog niet gedaan. Bolivia heeft geen SWAp waar het project bij kan aansluiten.

De Belgische politiek van ontwikkelingsamenwerking (OS) en het indicatief programma voor Bolivia (PIC 2008 - 2011) maken ook armoedebestrijding tot prioriteit, evenals de institutionele versterking en verbeterde dienstverlening voor de armste bevolkingsgroepen. Het project is er in geslaagd andere belangrijke financieringsbronnen voor dezelfde doelstellingen als die van het project. aan te boren.

Effectiviteit

Het ontwerp van het logisch kader en het systeem van monitoren zijn zwak uitgewerkt. Niet alle basisvoorwaarden waren vervuld, zoals het maken van een baseline en de training van het benodigde kader bij de Boliviaanse partners.

Hoe dan ook, na een trage start is het project nu volop met de uitvoering bezig, met als gevolg dat de capaciteit van de gezondheidsdiensten in El Alto verbeterd en daarmee ook het bereik ("coverage") en de vraag. De tot nu toe behaalde doelstellingen omvatten de constructie van ziekenhuisafdelingen en centra, investeringen in materieel en instrumenten, die erg gewaardeerd worden door de autoriteiten en de bevolking (intensive care voor neonatale en paediatrische zorg, hemodialyse, gezondheidscentra in de armste buurten etc.) Er zijn ook vorderingen op het gebied van gezondheidspromotie en preventie.

De versterking van de counterpart op operationeel en strategisch gebied (management, planning) is tot nu toe beperkt, terwijl het trainingsplan op academische niveau grotendeels gedelegeerd is aan de Universiteit van Cordoba, Argentina.

Transversale thema's zijn verwerkt in het project. De sterke benadrukking van moeder- en kindzorg reflecteert de aandacht voor gender. Verder heeft men oog voor de interculturele aspecten van gezondheid en ziekte. Een preventieprogramma op het gebied van HIV AIDS vindt plaats middels een plaatselijke NGO.

Efficiëntie

In de formulering is gekozen om het project te situeren op gemeenteniveau, wat een nogal laag beleidsniveau is om goed aan te kunnen sluiten bij het nationaal beleid en ontwikkelingen. Het confronteert het project ook direct met het tweehoofdige en ambivalente perifere structuur in de gezondheidszorg, die als één van de redenen wordt genoemd voor het achterwege blijven van vorderingen op het gebied van institutionele versterking. De GLOS, onder leiding van de burgemeester van El Alto, functioneert goed en doet directe monitoring van de project activiteiten.

De verdeling van de fondsen tussen management, vraag en aanbod is, zeker na de aanpassingen in de formulering, adequaat. Naar onze mening zou het beter geweest een zwaarder accent te leggen op management en dienstverlening in de eerste lijn, terwijl het tot nu toe met name lag bij infrastructurele werken en hoogwaardige trainingen. De stimulering van de vraag, via buurtcomité's en vrouwengroepen, krijgt nu wel voldoende aandacht.

Duurzaamheid

De socialisatie van het project en de participatie in de formulering hebben bijgedragen tot een hoge mate van acceptatie en betrokkenheid van de plaatselijke bevolking en organisaties. Het projectplan is onderdeel van het gemeentelijk ontwikkelingsplan van El Alto, waardoor fondsen op termijn zijn gewaarborgd. Niet voldoende echter om – in samenhang met die van de

ationale verzekering SUMI- het hele systeem te financieren. Er is goede samenwerking met andere projecten en donoren die werkzaam zijn in El Alto. Politieke steun voor het project is aanzienlijk, onderlinge conflicten zijn deel van het panorama.

Op institutioneel vlak spelen de genoemde problemen op structureel gebied binnen het MSD. Ze moeten opgelost worden, opdat het project volledig geïntegreerd wordt in de gemeentelijke structuren. De hoge verwachtingen van de bevolking en een (te) grote vraag naar diensten moet door de autoriteiten in goede banen worden geleid. Binnen het project en haar methodologie van werken krijgt de culturele gevoeligheid (antropologische benadering, traditionele geneeswijzen) nog niet veel ruimte.

Impact

De bijdrage van het project aan verbeteringen in de gezondheidssituatie kunnen nog niet gemeten worden, maar die worden wel verwacht. De neonatale en pediatrische ICU dringt nu alvast de neonatale sterfte en kindersterfte terug. Hetzelfde wordt in de toekomst verwacht voor obstetrische zorg.

Chayanta Salud

Relevantie

Tijdens de identificatie werd aangegeven dat er behoefte is aan verbeterd management van de gezondheidsdiensten, naast de afstemming van het aanbod van diensten op de vraag. Het project voldoet hier slechts ten dele aan door in de praktijk met name het aanbod te willen versterken. Recentelijk is een kentering richting de vraagzijde tot stand gekomen, met veelbelovende aanknopingspunten.

Het project ontwerp is coherent met het nationale beleid rond armoede bestrijding, de MDG's en het sectorale ontwikkelingsplan. Het Belgische beleid en het indicatief programma voor Bolivia (PIC 2008 – '11) maken ook armoede bestrijding tot prioriteit, evenals de institutionele versterking en verbeterde dienstverlening voor de armste bevolkingsgroepen. In de gezondheidssector betekent dit de nadruk op basisgezondheidszorg die gedecentraliseerd wordt volgens het SAFCI model. Er zijn andere financieringsbronnen en projecten voor Chayanta, en vormen van samenwerking zijn aanwezig. Het werkgebied is klein, namelijk 4 gemeentes met een lage absorptiecapaciteit.

Effectiviteit

Voorwaarden voor een goede projectuitvoering waren niet vervuld. De counterpart bevindt zich op een (te) perifeer niveau met onvoldoende management en uitvoerende capaciteiten. Er heerst over het algemeen ook een traditionele houding t.o.v. het project dat wordt

verondersteld “te geven”. De hoge verwachtingen van de bevolking worden gefrustreerd door het achterwege blijven van concrete bouw van infrastructuur en dienstverlening.

De technische assistentie van BTC is daarbij tot nu toe onvoldoende, terwijl er een sterk nadelig effect is geweest van alle personeelwisselingen en veranderingen in doelstellingen en strategieën. De mate van gehaalde doestellingen was op de helft van de projectduur erg beperkt.

Efficiëntie

De relatie tussen de toegewezen fondsen en de geringe bevolking is niet adequaat, de te verwachten besteding per capita is boven de €10 p/p p/j. Er ligt een zwaar accent op infrastructuur, materialen en transport, veel minder op kwaliteitsprocessen in management en dienstverlening.

Duurzaamheid

De institutionele duurzaamheid heeft te lijden onder de ambivalentie in rollen tussen het Ministerie van Gezondheidszorg (MSD) en de gemeenten. Mechanismen ter versterking van duurzaamheid zijn niet of nauwelijks ingebouwd. Zo lijkt de Belgische bijdrage geen integraal onderdeel van de planning in de gezondheidszorg en is het project geen deel van het hervormingsbeleid in de gezondheidszorg. De technische duurzaamheid is gemiddeld, gezien de redelijke kwaliteit van het ontmoette overheidspersoneel, maar er is sprake van veel rotatie en operationele modellen zijn beperkt voorhanden. Het grootste probleem is het ontbreken van leiderschap in het management van de diensten.

De financiële duurzaamheid loopt gevaar, vanwege onderfinanciering van het gezondheidssysteem middels de nationale verzekering. De gemeentes dichten dit gat maar gedeeltelijk. In streken als Chayanta is de logistiek bijna onbetaalbaar. Verder heeft de regionale regering met de aanwezigheid van dit project minder toegang tot andere fondsen in de sociale sector.

De politieke duurzaamheid is redelijk, aangezien gemarginaliseerde gebieden die pro-regering zijn, hun steun hebben. De problemen en gebrek aan resultaten doen die steun sterk afkalven.

Impact

De investeringen waren tot nu toe niet gericht op verbeteringen in de gezondheidssituatie van de bevolking, noch op de versterking van het managementsysteem.

6.3.3. PERU

Prosis

Relevantie

PROSIS is een financieel ondersteuningsprogramma voor het nationale verzekeringsstelsel SIS met een kleine technische component. Het heeft een hoge mate van relevantie omdat het zich met name richt op een verbeterde toegang tot dienstverlening in de gezondheidszorg in 3 van de armste regio's van het land. Het is coherent met de grote politieke doelstellingen in Peru, zoals de nationale armoede strategie, het Meerjarenplan van het Ministerie van Gezondheid (MINSA) met de decentralisering van publieke diensten en de wetgeving en nationale planning in het verzekeringswezen.

Het Belgische OS beleid en het indicatief programma voor Peru (PIC 2005 - 2008) maken ook armoedebestrijding tot prioriteit, evenals de institutionele versterking en verbeterde dienstverlening voor de armste bevolkingsgroepen. SIS heeft verder een direct effect op het bereiken van de MDG's no. 4 en 5. De basisvoorwaarden van goed bestuur, goede kwaliteit van publieke financiering en toespitsing van sociale investeringen naar behoefte zijn vervuld. Andere donoren participeren in een sectorale coördinatie (SWAp benadering), zoals de EU, WB en USAID. De interventielogica is gepast binnen de context van Peru, doelgroepen worden uitgebreid met volwassenen.

Effectiviteit

Het logisch kader is goed, in wezen dat van SIS, met 4 basis indicatoren. In de periode 2006-07 werden de meeste resultaten op het gebied van verhoogde inschrijvingen van arme personen uit rurale gebieden, een vergroot nationaal budget via reguliere middelen aan de armste bevolkingssegmenten en een vergroot bereik van vrouwen voor institutionele bevallingen, als graadmeter voor goede zorg.

Gelokaliseerde zwaktes in delen van de keten van het administratieve systeem, met name in de regio's, met name in de afbakening van verantwoordelijkheden, informatieverzameling, supervisie en M&E, werden in de loop van de twee jaar goeddeels verholpen. Het begeleidingsplan is momenteel in werking, waaronder een trainingsplan voor de diverse niveaus van MINSA en regionale overheden.

BTC steunt het proces met een technische component, waaronder het organiseren van studies en debatten. Dit heeft geleid tot voorstellen van verbeteringen van de decentralisering en vormen van uitbetalingen, die nu in de verlengingsfase hun beslag krijgen. Deze verbeterde en uitgebreide versie van SIS is uitgeroepen tot prioritair beleidsinstrument van de Peruaanse regering.

Efficiëntie

De geldelijke overdrachten hebben plaatsgevonden zonder problemen. Het technisch en administratief management van SIS is heel redelijk, maar nog voor verbetering vatbaar om snelheid van handelen en grotere efficiëntie te verkrijgen. Hierbij moet opgemerkt worden dat het niet in de eerste plaats de taak is van PROSIS om deze te verbeteren.

Het CESP is de instantie vergelijkbaar met het GLOS. Ze heeft zeer goed kunnen functioneren als articulerend mechanisme tussen SIS en de BTC.

Duurzaamheid

De modaliteit van budgetsteun is per definitie duurzaam, want volledig geïntegreerd in de structuren van het desbetreffende ministerie. De Belgische bijdrage aan het programma is zeer strategisch: de financiële bijdrage is in de regio's zeer aanzienlijk, waardoor de BTC kan aanschuiven bij de nationale ontwikkelingen. De meerwaarde wordt verhoogd door de technische begeleiding en de verdieping van discussies. SIS heeft een hoge waarderingsgraad bij instituties en bevolking, in de 3 regio's is die ook geassocieerd met de BTC. De donor coördinatie is uitstekend, maar niet specifiek voor SIS.

Impact

De meting vindt plaats aan de hand van nationale gezondheidsindicatoren: naast de morbiditeit, de indices van kinder- en moedersterfte. Tevens wordt de verbetering van het bestedingsvermogen van de doelgroepen gevolgd.

Pilvifs

Relevantie

Het project tracht te beantwoorden aan een grote behoefte in de bevolking van Ayacucho, om huiselijk en seksueel geweld (HSG) bij vrouwen en adolescenten te voorkomen, ze na geweld te beschermen, te behandelen en indien gewenst, te helpen met het verschaffen van een inkomen. Als zodanig, is het coherent met de grote politieke doelstellingen in Peru, zoals de nationale armoedestrategie, evenals de wetgeving en nationale planning rond de strijd tegen HSG. Dit thema wordt – mede dankzij het project- ook steeds meer beschouwd als prioriteit in Peru.

Het Belgische beleid en het indicatiefprogramma voor Peru (2005 - 2008) benadrukken armoedebestrijding, evenals institutionele versterking en verbeterde dienstverlening voor de armste bevolkingsgroepen. Andere donoren participeren in de strijd tegen huiselijk geweld.

De interventie logica is nog gepast binnen de context. Vanwege het intensieve karakter van de interventies, werd het geografisch gebied verkleind, hetgeen het project in staat stelde beter als 'pilot' te functioneren.

Het productieve programma sloot qua doelgroep niet optimaal aan bij het sociale programma.

Effectiviteit

Technische en administratieve basisvoorwaarden werden niet altijd goed vervuld, zoals de selectie van het personeel, problemen bij de counterpart PROMUDEH (later MIMDES) en de vereisten van het MEF en de haalbaarheidstudies die gedaan moesten worden rondom de publieke investeringen (SNIP). Dit heeft geleid tot aanzienlijke vertragingen in de opstartfase en een beperkte uitvoeringsperiode.

Het logisch kader was zwak, met discrepanties tussen activiteiten, resultaten en doestellingen. Verbeteringen in menskrachtontwikkeling a.g.v. training werden niet goed gemeten. Strategische planning was gewenst geweest, zeker in een gecompliceerd sociaal-cultureel, multi-sectoraal werkveld, dat een lange termijnvisie en veel bijsturing vereist. Assumpties en risico's zijn onderschat, wel is er goed en flexibel omgegaan met de wisselende omstandigheden, inspeland op de politieke wil van Peruaanse zijde.

De vrij grote output garandeerde nog niet dat het voorziene integrale model volledig werd ontwikkeld, laat staan geconsolideerd, maar de systematisering laat goede conceptuele en operationele vorderingen zien, met een bestaande pakket (methodologie en instrumenten). Tevens heeft er een duidelijke cultuuromslag plaatsgevonden in de korte tijd dat het project effectief kon zijn.

Efficiëntie

De coherentie tussen doelstellingen en middelen is coherent gezien het 'piloot' karakter van het project. De kosten voor de periferie moesten verhoogd worden, hoewel het project het geografisch doelgebied drastisch beperkte. Er was geen budget beschikbaar voor M&E activiteiten, opvallend gezien het innovatieve karakter van het project.

De beschikbare tijd was erg beperkt, met als gevolg dat het uitgedachte model niet geconsolideerd kon worden in de praktijk. Opvallend is de relatie uitvoering- en beheerskosten, waarbij relatief teveel aan de opstart van de UGP werd besteed. Project management is verder goed te noemen. De onderlinge afstemming tussen de sociale en productieve component was uiteindelijk niet efficiënt.

Duurzaamheid

Er is ownership van de projectdoelen via diverse publieke en private organisaties, zoals het Ministerie van Justitie, gemeenten en basis organisaties, ook dankzij het feit dat beleidsvorming participatief heeft plaats gehad. Projectactiviteiten worden ook financieel ondersteund (in totaal 22 % van totale budget), terwijl methodologie en instrumenten worden opgenomen in het dagelijks handelen.

De meeste vorderingen werden geboekt in de sfeer van bewustwording en coördinatie, minder in bescherming en behandeling. De productieve component was tot nu toe niet erg succesvol, enkele uitzonderingen daargelaten. Het ontbreken van een geconsolideerd en goedgekeurd model waarbij rollen en functies duidelijk omschreven zijn, vereist een continuering van het proces in de 2e fase, die zich op een strategisch niveau en een groter geografisch gebied gaat afspelen.

Impact

Er was geen baseline gedaan. Een impact studie zou op termijn de attributie van het project op attitude en sociale veranderingen kunnen aantonen. Vooralsnog worden tussentijdse doelen bereikt zoals een vergroting van het aantal gemelde klachten van geweld tegen vrouwen.

Devida

Relevantie

Het project beantwoordde aan de behoefte van een specifieke doelgroep, jongeren die - als uitwas van armoede en werkloosheid - bloot gesteld worden aan het gebruik van drugs, met name in de achterstandswijken van de grote steden. Als zodanig, werd een diverse aanpak geformuleerd van preventie, behandeling en informatievoorziening voor beleid en operationele beslissingen (via een Observatorium), waarin DEVIDA en perifeer, de gemeenten, sleutel rollen zouden vervullen.

De interventie logica was niet volledig gepast, omdat de drie componenten om verschillende redenen niet goed op elkaar aansloten (geografisch, noch qua doelgroep), met als gevolg problemen rond de articulatie. DEVIDA was verder niet goed gedecentraliseerd en de gemeentes niet altijd gesensibiliseerd voor hun rol bij het bestrijden van de problematiek middels coördinatie van de platforms (COMULs), opzetten van projecten en behandelen van patiënten via ambulante centra (CADES). De noodzaak tot institutionele versterking, ook van DEVIDA zelf, werd niet goed geanalyseerd.

Het project is coherent met de grote politieke doelstellingen in Peru, zoals de nationale strategie ter bestrijding van de armoede, evenals de wetgeving en nationale planning rond de strijd tegen drugsgebruik.

Het Belgische OS beleid en het indicatief programma voor Peru (PIC 2005 - 2008) maken ook armoede bestrijding tot prioriteit, evenals de institutionele versterking en verbeterde dienstverlening voor de armste bevolkingsgroepen. Andere donoren participeren in de strijd tegen drugs en integreren in het Belgische initiatief met DEVIDA. Het project is een belangrijke reden voor het vervullen van de Peruaanse verplichtingen naar de OEA op dit gebied.

Effectiviteit

De formulering van indicatoren liet geen metingen van verbeteringen in de doelgroepen noch van het versterken van strategische en operationele partners. Enkele basisvoorwaarden werden niet vervuld, een haalbaarheidsonderzoek zou de hiaten op juridisch en institutioneel gebied hebben aangegeven. Vooronderstellingen werden wellicht onderschat, maar de management unit van het project (MU) lijkt hier optimaal mee om te zijn gegaan.

De resultaten zijn gemengd. De verschuiving van verantwoordelijkheid van de ambulante behandelingen middels de CADES naar het Ministerie van Gezondheidszorg was een relatief succes. De platforms op gemeente niveau functioneren over het algemeen matig, van de projecten is niet goed bekend wat zij in haar totaliteit hebben bewerkstelligd. Het observatorium voldoet naar omstandigheden goed rond de 8 therapeutische netwerken. Een duurzaam model voor Peru is echter niet ontstaan.

De verworven ervaring zal er toe moeten leiden dat methodologie en instrumenten (model, richtlijnen, kits etc.) worden overgenomen door gedecentraliseerde instanties verantwoordelijk voor preventie, behandeling en bescherming. In de 2e fase is geen voortzetting van de platforms voorzien.

Transversale thema's spelen geen grote rol in formulering en uitvoering, ook HIV AIDS niet.

Efficiëntie

De formulering laat een goed relatie tussen doelstellingen en middelen zien, met verhoogde kosten voor de periferie wat noodde tot aanpassingen. De meeste activiteiten werden uitgevoerd, met een goede balans tussen directe en indirecte kosten. Kostenanalyse leidde tot aanpassingen en vermindering, De Peruaanse staat en donoren droegen aanzienlijk bij aan dezelfde doelstellingen.

Technische en administratief werd het project goed gemanaged door de MU, die vrij onafhankelijk van DEVIDA functioneerde, hetgeen later werd gecorrigeerd. De GLOS speelde een bescheiden rol.

Duurzaamheid

Gedeeld management kwam de snelheid van handelen en flexibiliteit ten goede, maar bemoeilijkte de institutionele duurzaamheid. DEVIDA positioneerde zich als spil van de 2e fase en heeft het Observatorium geïntegreerd. Echter, een vergaande decentralisering naar gemeentes is niet te verwachten, enkele uitzonderingen daargelaten. Het MINSA heeft de ambulante zorg op zich genomen.

Ownership is beperkt aanwezig bij gemeentes en maatschappelijk middenveld, getuige de integratie van de problematiek in regionaal en lokaal beleid, een beperkte toewijzing van fondsen en mankracht, de toepassing van normativiteit en methodologie van handelen.

Impact

Er is geen impact studie gedaan, hetgeen nodig zou zijn om de attributie van het project aan verbeterde institutioneel kader en dienstverlening aan te tonen. De relatie met verminderd drugsgebruik onder jongeren is te indirect.

6.3.4. MAROKKO

Trois projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ont été retenus pour le Maroc, tous les 3 situés dans la zone de concentration des activités de la coopération belge, soit le Souss-Massa et le Draa⁴⁶.

Alimentation en eau potable du centre de Tlat Lakhsass, des localités et douars avoisinants

Le projet a été identifié par la partie marocaine comme faisant partie d'un ensemble cohérent d'actions visant à résoudre durablement le manque d'accès à l'eau potable du centre de Tlat Lakhsass et des douars environnants. Le financement belge consiste en une partie du plan d'ensemble d'alimentation en eau potable de la zone. Formulé sur la base des documents ONEP en 1999 (et études antérieures), la convention spécifique a été signée en décembre 2001. L'ONEP a été le principal exécutant et coordinateur de la mise en œuvre, la CTB fournissant une assistance de suivi et d'appui technique aux réalisations. Les travaux n'ont pas présenté de difficultés particulières et ont été réalisés en temps et qualités nécessaires. Deux évaluations de projet (2003 et 2006) ont été réalisées, avec des recommandations utiles mais dont une partie seulement a pu être prise en compte du fait de l'état d'avancement du projet au moment de ces évaluations.

Relevantie

Le projet s'intègre dans l'axe de la politique de coopération belge de développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté et une concentration sectorielle de l'aide, dont les infrastructures de base sans rentabilité directe. Le projet est pertinent par son objectif, sa zone d'action, son intégration dans les priorités nationales et ses réalisations. Le projet a élargi l'accès des populations défavorisées aux infrastructures de base, promu l'investissement national, dynamisé le secteur financier local, et permis aux entreprises nationales d'acquérir un savoir-faire particulièrement utile. Les besoins en eau des populations sont indéniables et le projet répond en grande partie à ceux-ci.

Effectiviteit

Les résultats sont essentiellement de type « infrastructures » avec de manière générale une bonne qualité et suivi des travaux par l'ONEP. Les interventions ont concerné 244 douars (au lieu de 206 prévus initialement) avec 240 kms de conduites posées et 6 réservoirs réalisés (12/2006). Les résultats obtenus peuvent se résumer en la mise en place d'un système d'AEP complexe et performant. Le projet a rencontré des difficultés au niveau de sa réalisation avec un planning des activités difficile à respecter, ce qui a entraîné des prolongations successives. Ce retard d'exécution a été cependant justifié par la nécessaire maîtrise des coûts des offres surévaluées des entreprises par rapport aux estimations de base. La gestion des budgets a prévalu de façon pertinente sur les délais d'exécution ce qui a permis la réalisation (et un dépassement) des quantitatifs prévus initialement.

Efficiëntie

Les taux globaux de déboursement en fin de projet (12/2006) sont proches de 100%. Une augmentation budgétaire de 80.000 E couvrant 6 mois de prolongation pour l'AT a été effectuée⁴⁷. La stratégie de mise en œuvre s'est fondée sur un système de partenariat entre les communes rurales, la population concernée et les services techniques de l'Etat (ONEP), avec une approche participative favorisant la participation de la commune rurale et les Associations d'Usagers à toutes les phases du projet (engagements de financement population 5 %, Commune Rurale 15 %, Etat 80 %). Des difficultés apparaissent du fait du manque de cohésion sociale, du faible niveau d'alphabétisation et d'absence de canaux de communication bien établis entre l'ONEP et les populations bénéficiaires. Avec une approche patiente et souple de l'ONEP et le développement d'actions plus sociales (mesures d'accompagnement, formations, facilités de paiements), l'ONEP équilibre et améliore progressivement son service à toutes les catégories de population.

Les coûts élevés des investissements par habitant sur ce projet sont justifiés par le manque de variantes et d'alternatives techniques possible, une alternative d'accès à une ressource en eau en quantité suffisante dans la région étant pratiquement inexistante.

Duurzaamheid

Les prestations ont été réalisées au travers de l'ONEP, office organisé et performant, à même de continuer à assurer l'entretien des infrastructures. Les données de l'étude socio-économique n'ont cependant pas pu être prises en compte dans la définition et le dimensionnement du volet « antennes secondaires » (localisation et nombre de BF, BI, etc.). Les préoccupations de l'ONEP se sont basées au départ sur les infrastructures et leur fonctionnement, avec une sensibilité relative quant aux actions d'accompagnement envers les populations. Les actions concernant les aspects de gestion et sensibilisation ayant démarré tardivement et ayant terminé précocement (le marché des mesures d'accompagnement a été réceptionné alors que de nombreuses associations n'étaient pas encore mises en place), la problématique de la gestion et la mise en place d'outils adéquats sont peu abordés par le programme.

Impact

Les réalisations du projet offrent un bon impact sur les populations concernées avec en principe une réduction des maladies d'origine hydrique, un gain de temps journalier pour les femmes et les enfants pour l'approvisionnement en eau au profit d'une scolarisation et la possibilité d'autres activités complémentaires génératrices de revenus (coopératives de femmes).

Assainissement de la ville de Ouarzazate

Le projet a consisté à doter la ville de Ouarzazate et les douars environnants d'un réseau d'assainissement et d'une station d'épuration par lagunage capables de satisfaire tous les besoins d'assainissement liquide à l'horizon 2010. Réalisé par les services techniques de l'ONEP, le projet a couvert les parties études, suivi des travaux et équipements d'un réseau de collecte des eaux usées par des conduites gravitaires de part et d'autre de l'oued Ouarzazate, d'une station de pompage avec pose d'une conduite de refoulement et de la station d'épuration par lagunage. Le projet a bénéficié à environ 68.600 habitants, pour une contribution belge de 7.467.130 EUR.

Relevantie

Le projet est une suite logique aux interventions antérieures de la coopération belge à Ouarzazate. Il n'y a pas de cadre logique dans le DTF mais la logique d'intervention est fondée sur une continuité d'actions. Après avoir financé l'adduction d'eau et son réseau de distribution en plusieurs étapes de 1990 à 2000, l'assainissement de la ville et la contamination de la ressource du barrage en aval, source d'approvisionnement en eau de la ville et des environs, s'est rapidement avéré un problème important de préservation des ressources en eau et des conditions de vie des populations. Le projet a été identifié puis formulé sur base des dossiers ONEP (schéma directeur d'assainissement SDA 2000) en utilisant un reliquat de fonds de projets belges antérieurs et une nouvelle enveloppe financière. Le document de formulation établi par l'ONEP (2000 ?) est essentiellement technique et la mise en œuvre des travaux et pose d'équipements ont été entièrement réalisés sous couverts de l'ONEP. Les études et suivi des travaux ont été sous-traités à des bureaux nationaux ou internationaux. Les travaux n'ont pas présenté de problèmes particuliers à l'exécution, et le retard d'exécution constaté provient essentiellement de procédures administratives et financières différentes entre le Royaume du Maroc et la Belgique. Il n'y a pas eu d'assistance technique CTB au projet (pas de régie). Il n'y a pas eu d'évaluations de projet en cours ou en fin de projet.

L'assainissement liquide de la ville de Ouarzazate et des douars environnants correspond à une nécessité concrète de protection des ressources en eau de la ville. Il contribue de manière significative à la réduction des risques de maladies d'origine hydrique par la contamination du réseau d'eau et des inondations ou destructions d'infrastructures routières et habitations lors des pluies torrentielles. Le projet est pertinent par son objectif, sa zone d'action, son intégration

dans les priorités nationales et ses réalisations indispensables à la conservation de la qualité de l'environnement.

Effectiviteit

La prestation a été réalisée avec maîtrise des délais contractuels, des coûts et de qualité (pour ce qui concerne les travaux mais pas du point de vue administratif ayant nécessité des délais supplémentaires). Le réseau d'assainissement est fonctionnel, les stations de relevage sont opérationnelles et la STEP (lagunage) est mise en service. Les études et travaux de réhabilitation du réseau, de la STEP ont été exécutés en 6 lots. Tous les lots ont été réceptionnés avant la date d'échéance du projet (12/2007).

Efficiëntie

Les budgets mis en œuvre par les deux parties se sont avérés équilibrés et les moyens à mettre en œuvre convenablement définis. Le projet a disposé de moyens d'investissements et de fonctionnement suffisants. Le taux de change Euro/MAD favorable a permis un reliquat de budget de +-275.000 E (12/2007) qui a été utilisé à bon escient pour des compléments de travaux. Il subsiste cependant un problème de taux de branchements en rive droite (commune rurale de Tarmigt) où le taux de branchement atteint à peine 24% malgré les efforts accordés par l'ONEP pour les conditions financières des branchements au réseau d'assainissement. Une partie de la population fait montre d'une certaine mauvaise foi ou de réticence à payer les branchements aux réseaux. L'ONEP est consciente du problème et a proposé des facilités de paiement pour les branchements au réseau et est en liaison avec les autorités municipales de Ouarzazate et de Tarmigt, sensibles à cette problématique. La taxe prélevée pour premier branchement a p. ex. été revue à la baisse et des facilités de paiement pour la population ont été prévues afin de faciliter et favoriser l'évolution positive du nombre de raccordements.

Duurzaamheid

Le projet dispose d'une bonne visibilité institutionnelle avec l'ONEP et s'inscrit dans le cadre du Schéma Directeur d'Aménagement (SDA) de la ville de Ouarzazate. Il a pu bénéficier et continuera de bénéficier du concours des services techniques de l'ONEP qui est à même d'organiser correctement la gestion et la maintenance des nouvelles infrastructures réalisées. L'entretien et la maintenance courante ont été confiés à deux petites entreprises privées sous contrat de gestion (+20 personnes permanentes) qui assurent la gestion du réseau d'assainissement et la gestion de la STEP. La viabilité financière est basée sur l'application d'une taxe de taux moyen de 1,5 DH par m3 sur la vente de l'eau potable afin d'assurer les frais de gestion des installations d'assainissement liquide, taxe instaurée après une campagne de sensibilisation des populations.

Impact

Les effets induits du projet sont très positifs et contribuent largement à une meilleure protection de l'environnement, à la situation sanitaire et au développement conséquent des infrastructures

de la ville. Une majorité des eaux usées brutes ont été supprimées dans le centre de Ouarzazate avec leur évacuation vers la STEP (collecte, refoulement et extension à plusieurs localités avoisinantes). Le taux de raccordement à Ouarzazate est de 82%. La STEP engendre cependant des odeurs et nuisances pour une part de la population sous certaines conditions atmosphériques (sens du vent, dépression). Le projet est visible et apprécié, et peut être considéré comme réussi.

La CTB a établi un canevas du rapport semestriel d'avancement et visite les ouvrages périodiquement. « *L'apport de la CTB est surtout un apport budgétaire avec un regard technique et financier* ». La CTB aurait cependant pu envisager une expertise pour diagnostiquer les dysfonctionnements de mise en route et proposer des améliorations, et un accompagnement lors de la première année d'exploitation jusqu'à réception définitive.

Projet de Lutte contre les Effets de la Sécheresse (PLES)

Le projet a réalisé les études, puis exécuté les ouvrages de production d'eau (forages d'exploitation, fonçages de puits) et les installations nécessaires aux alimentations en eau potable (stations de pompage, réseau de distribution, réservoirs) pour 16 douars (centres ruraux) en zones difficiles d'accès. Il a également mis en œuvre les mesures d'accompagnement nécessaires à la prise en charge de la gestion et de la maintenance des ouvrages par des associations d'usagers de l'eau. La population bénéficiaire est d'environ 25.200 habitants. Le montant total de la contribution belge a été de 1.330.940 EUR.

Relevantie

Le projet a été conçu en réponse à une situation d'urgence due à une sécheresse récurrente fin des années 1990 dans les provinces de Ouarzazate et de Zagora, en vue d'améliorer les conditions de vie des populations rurales et en limiter l'exode vers les centres urbains. Son objectif a été essentiellement de créer de nouveaux points d'eau ou de réhabiliter des points d'eau existants. Défini de façon assez sommaire, puis démarré fort tardivement, il a été revu en cours d'exécution tant pour sa partie de mise en œuvre (partenaires) que pour sa partie exécution de travaux et de services. Au démarrage du projet, la plupart des sites et des infrastructures prévues au document de formulation avaient entre temps été couverts par une action sous financement national ou autre. Fort dispersé géographiquement (à cheval sur 2 régions) et suite à une évolution institutionnelle du secteur de l'eau en milieu rural au Maroc d'autre part, le projet a peiné au démarrage à se positionner au sein des structures régionales, pas réellement informées ou équipées pour accueillir la mise en œuvre du projet. Dans l'idée originale, une assistance technique junior devait pouvoir suffire, ce qui au vu du type d'activités prévues semble effectivement justifié. Cette AT junior s'est cependant retrouvée face à une révision importante des activités, des procédures, des partenaires et des moyens nécessaires à la réalisation des travaux envisagés (topographie ou analyse qualité de l'eau p.ex.). La CTB a progressivement réagi de façon efficace en appuyant l'AT junior, en revoyant les modalités d'exécution et en s'appuyant sur d'autres partenaires de développement (Japon p.ex. pour la topographie). Les actions d'accompagnement aux bénéficiaires pour la prise en charge de la

gestion et de la maintenance des installations, non prévues au départ, ont été rajoutées en cours d'exécution. Parti sur une base très faible et inadéquate, le projet a finalement pu réaliser un travail conséquent et de qualité générale suffisante. Une évaluation à mi-parcours a été effectuée en 2005.

L'objectif général du projet s'inscrit dans la stratégie et la politique de développement du pays (PAGER) et répond aux aspirations des populations (besoins en eau des populations indéniables, première priorité ressentie par les bénéficiaires). Son caractère d'urgence a perdu sa pertinence du fait d'un démarrage très tardif des interventions.

Effectiviteit

Le projet a mis à disposition des populations rurales des équipements d'exhaure et de distribution adéquats et dans certains cas il a pu contribuer au dégagement de nouvelles ressources en eaux souterraines. Les principaux résultats ont été la production d'eau (4 forages d'exploitation, 24 fonçages ou approfondissements de puits dans 20 douars) et la réalisation d'infrastructures ou de systèmes d'AEP dans 16 douars. Les travaux réalisés semblent de bonne qualité, correspondent aux normes et à la réglementation en vigueur, et ont été exécuté à travers la réglementation des marchés publics marocains. Le projet a démarré avec retard (7 mois) du fait de procédures imprécises et une mauvaise définition et information entre partenaires. Malgré des retards et certains réajustements de budgets, le projet a été exécuté de manière conforme et satisfaisante, les entreprises, les partenaires et l'AT faisant correctement leur travail dans un esprit de partenariat. Parti d'un document faible et inadéquat, le projet est néanmoins parvenu à des résultats conséquents et de qualité. Le taux de déboursement global est de 83%.

Efficiëntie

Du fait d'un DTF imprécis et long à mettre en œuvre, le motif d'urgence du programme (en 2000) s'est dilué avec un besoin de révision complète de la liste des villages cibles identifiés au départ (en 2003). Il y a eu un manque de préparation et de coordination avec le partenaire local (niveau national et régional), avec une surestimation (en fait aucune évaluation) de la capacité du partenaire local. Il n'y a pas eu de dépassement budgétaire, et le projet a pu bénéficier d'un taux de change favorable E/MAD, ce qui a permis une réallocation du temps de l'AT et une augmentation du quantitatif de travaux. Les coûts moyens d'investissement par habitant ont été élevés, avec raison cependant du fait des contextes physiques (relief, éloignement) et de considérations sociales. La mobilisation des contributions des communes et des associations (15% et 5% respectivement) a été difficile et négociée pour être remplacée par des travaux à réaliser et non pas en contributions en numéraire.

Duurzaamheid

La viabilité du projet est basée sur les communautés via les associations d'usagers et les différents mécènes présents dans les douars. Les rôles des acteurs potentiels et essentiellement des communes devraient être clarifiés, ces dernières devant fédérer le service

de l'eau au niveau local. La réalisation des mesures d'accompagnement a été entièrement déléguée aux partenaires, mais les formations et encadrements des unités de gestion des points d'eau ont manqué d'ambition du fait des moyens limités et d'une approche genre négligée. Il n'y a aucun dispositif de suivi post projet (l'administration ne dispose pas des moyens adéquats). Le coût de l'eau reste mal défini (mais ceci est un enjeu national) et les éléments repris dans le calcul de ce coût (renouvellement des investissements, entretiens, maintenances, frais de personnel, dégagement de fonds pour extensions) ne sont pas précisés. La question la plus importante repose néanmoins sur la viabilité des ouvrages sur le plan technique et financier à long terme, en attendant la mise en place par les autorités marocaines d'une réglementation qui clarifie les attributions et les responsabilités de l'Etat et des associations d'usagers ainsi que celle des communes.

Impact

Le projet a eu des conséquences positives sur les capacités d'évolution des localités concernées et fournit une réponse objective à la demande. Pour certaines localités les interventions ont entraîné une modification des conditions de vie grâce à la disponibilité en eau. Il y a une bonne adhésion des bénéficiaires, la totalité des communes et des associations ayant réalisé leur part du projet conformément aux accords du projet. L'état sanitaire est potentiellement amélioré (mais pas de données). Le projet bénéficie plus particulièrement aux femmes et le taux de scolarité des jeunes filles a augmenté ces dernières années, bien que d'autres facteurs que celui de l'eau y ont contribué.

6.3.5. ALGERIE

Projet Justice

Pertinence

La pertinence du projet est bonne dans l'ensemble. Ce type d'intervention semble répondre parfaitement aux attentes de l'Algérie, laissant le partenaire très maître de celle-ci. Le projet s'intègre tant dans les axes prioritaires de la politique nationale algérienne (programme de réforme de la justice) que dans ceux de la coopération belge (PIC, note stratégique, note thématique consolidation de la société (renforcement institutionnel)).

Cependant, plusieurs éléments atténuent quelque peu la pertinence du projet : l'absence d'analyse préalable approfondie des besoins des bénéficiaires directs de celui-ci, la petite taille de l'intervention par rapport à l'ensemble des besoins existant dans le secteur concerné (et par rapport aux objectifs annoncés), l'« atypisme » du projet par rapport à l'ensemble de la coopération belge en Algérie, l'absence d'intégration des actions dans un cadre plus global et concerté entre bailleurs de fonds et, enfin, la logique d'intervention du projet qui est très faible, trop unidimensionnelle (formation → renforcement de capacités → renforcement institutionnel).

Efficacité

Le projet ne dispose d'aucun mécanisme de suivi axé sur les résultats, les indicateurs présents dans les documents cadres du projet étant non pertinents (se limitent à des informations de quantités) et la CTB n'ayant mis sur pied aucun autre système de suivi. Il est donc assez difficile de se prononcer sur l'efficacité des formations.

Il est cependant assez clair que le type d'activité mené (formations courte durée pour l'essentiel) et la manière dont ces formations ont été organisées (« one-off ») ne permettent pas d'atteindre l'objectif de renforcement institutionnel attendu. Seules les formations de longue durée ont entraîné un réel renforcement de capacités de leurs bénéficiaires et ont eu des conséquences de nature plus institutionnelle (nominations en relation avec les formations suivies, intégration des bénéficiaires dans les processus de formation continue des magistrats et processus de révision des textes, etc.).

L'efficacité de l'intervention est donc plutôt faible et se constate essentiellement au niveau individuel.

Efficience

De façon générale, les moyens étaient réunis pour une gestion transparente et efficace des moyens disponibles. Le système de gestion appliqué (régie) n'a posé aucun souci majeur, était apprécié positivement par les différentes parties impliquées et était en cohérence avec le type de gestion nécessaire : bourses pour des séjours en Belgique.

On peut cependant relever, d'une part, que les moyens disponibles étaient inadaptés (trop faibles) aux objectifs annoncés et résultats attendus et, d'autre part, que le projet a également eu à pâtir de l'absence d'implication du partenaire opérationnel belge (le SPF justice) dès la phase de conception du projet. Cet élément a entre autres eu pour conséquence de lourds blocages et retards dans l'exécution du projet et a nécessité une réadaptation du DTF (limitation des durées de formation par exemple).

Durabilité

La durabilité du projet est plutôt bonne et liée à la très forte appropriation du projet par le partenaire algérien, à la volonté et aux capacités financières de ce dernier pour poursuivre ce type d'échanges, à la correspondance de celui-ci aux priorités politiques algériennes, etc.

Cependant, cette durabilité serait davantage assurée si les structures locales de formation continue des magistrats et autres agents juridiques et judiciaires étaient impliqués dans le processus et pouvaient prendre le relai.

Par ailleurs, la différence de contexte juridique entre l'Algérie et la Belgique ne permet pas toujours la transposition des apprentissages reçus et limite donc la durabilité des compétences acquises.

Impact

L'impact est à ce jour difficile à mesurer par le fait que le projet n'est pas terminé.

Le fonctionnement de la justice algérienne n'ayant fait l'objet d'aucune analyse systématique avant le projet, il n'y a pas d'information de base qui permettrait de mesurer l'impact du projet.

Cependant, on peut penser que les activités menées (essentiellement stages courte durée) ne sont pas de nature à engendrer, à elles seules, l'impact institutionnel mentionné comme objectif du projet.

Conceil d'état

Pertinence

De par son intégration dans les priorités politiques nationales (réforme de la justice) et dans les axes d'intervention de la coopération belge (renforcement institutionnel / consolidation de la société), le projet est pertinent. En outre, le Conseil d'Etat algérien étant une jeune institution, les besoins en formation sont réels et très larges et la taille réduite de l'institution permet d'établir un bon rapport d'échelle entre le projet et les besoins constatés.

Cependant, le choix et le contenu des activités n'a fait l'objet d'aucune analyse préalable des besoins des bénéficiaires directs et la logique d'intervention établie (cadre logique du projet) et trop unidimensionnelle en termes de renforcement de capacités et renforcement institutionnel (formation → renforcement de capacités → renforcement de l'institution). Ces deux éléments portent atteinte à la pertinence de l'intervention et entraînent une appréciation moyennement positive de ce critère.

Efficacité

L'efficacité constatée de l'intervention est plutôt faible : même si, en termes quantitatifs, les résultats attendus seront dépassés à l'issue du projet, les activités mises en œuvre ne permettent pas de penser que les objectifs annoncés seront atteints. Le type d'action (stage courte durée) et leur organisation concrète (groupes mixtes, absence de préparation ante et de suivi post-stage, etc.) ne sont pas de nature à engendrer un réel changement institutionnel mais plutôt une ouverture d'esprit de nature « individuelle ». Une réflexion plus approfondie en termes de « renforcement de capacités » aurait permis d'établir un meilleur lien activités/résultats/objectifs.

Aussi, il n'existe aucun cadre de suivi axé sur les résultats. Les seuls indicateurs disponibles dans les documents de projet sont des indicateurs de quantité.

Efficiency

La « petite taille » de l'institution (CE Algérien) permet de dire que le projet lui est adapté en termes de quantité de personnes formées. En outre, le mécanisme de gestion mis en œuvre (système de la régie) est adapté au projet en ce sens que la grande majorité des dépenses à gérer sont de type « bourse » et donc plus facilement gérables à partir de Bruxelles (lieu des stages). La gestion financière du projet s'opère de façon transparente et régulière. Les mécanismes de suivi du projet (CCL et CTS) fonctionnent relativement bien de par l'implication et les échanges constants entre les deux partenaires opérationnels directs (CE belge et algérien).

Ainsi, globalement, l'efficacité du projet peut être jugée acceptable.

Durability

La durabilité politique et financière du projet ne pose pas de souci : il y a une réelle volonté politique qui soutient le projet et le CE algérien dispose de ressources financières suffisantes pour continuer à assumer ce genre de formation.

Cependant, en termes de durabilité des connaissances acquises, on peut relever le fait que la différence de contexte (système juridique, compétences, ...) entre les deux Conseils d'Etat ne permet pas toujours la transposition des connaissances acquises et, par là, diminue la durabilité de l'intervention. Mais ce constat vaut surtout pour les magistrats et est à tempérer en ce qui concerne les bénéficiaires « techniques » du projet (bibliothécaire, greffier, informaticien) qui, eux, ont pu intégrer (modifier) certaines de leurs pratiques suite à leur stage en Belgique.

Impact

Le projet n'étant pas terminé, il est difficile de vouloir en mesurer l'impact aujourd'hui. Il n'existe en outre aucune analyse préalable du fonctionnement du CE algérien qui permettrait de mesurer celui-ci.

Dès lors, on peut juste relever que les indicateurs pour les objectifs annoncés sont faibles et ne permettent pas d'établir un lien direct entre les activités de formation menées et le renforcement institutionnel attendu (« amélioration du fonctionnement du Conseil d'Etat »). Les acquis du projet se font surtout sentir au niveau individuel.

6.4 LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

| DGOS - Brussel | |
|-----------------------------|---|
| Luc Timmermans | Waarnemend directeur D1 |
| Guido Schueremans | Diensthooft D1.5 (latijns-Amerika) |
| Valdi Fischer | Dossierbeheerder D1.5 (Latijns-Amerika) |
| Johan Bruylandt | Uittredend dienshoofd D1.1 (Noord-Afrika) |
| Natacha Durieux | Dossierbeheerder D1.1 (Noord-Afrika) |
| Stéphane De Croock | Dossierbeheerder D1.1 (Noord-Afrika) |
| Luc De Backer | D1Gezondheidsexpert (ex attaché LA) |
| Moussa Badji | D1 Basisinfrastructuur en landbouw |
| Jos Kalders en Bart De Wolf | D1Voedselzekerheid |
| Jos Dewint | D1kwaliteitscontrole en evaluatie |

| Attachés voor ontwikkelingssamenwerking | |
|--|--|
| Lieven De la Marche | Attaché Ecuador |
| Stefan Meersschaert | Assistent attaché |
| Mevr. De Backer | Ex- Attaché Bolivia |
| Erik De Maeyer | Attaché Bolivia (en ex-attaché Algerije) |
| Karel Vander Pitte | Assistent attaché Bolivia |
| Pierre Charlier | Attaché Peru |
| Marc Heirman | Attaché Marokko |
| Mourad Guidiri | Assistent attaché Marokko |
| Herman Boonen | conseiller coopération |
| Michel Bostaille | Attaché Algerije |

| BTC Brussel | |
|----------------------|--|
| Carl Michiels | Voorzitter directeurcomité BTC |
| Mario Goethals | Directeur geografische coördinatie |
| Paul Verlé | Directeur thematische en sectorale expertise |
| Jaak Lenvain | Diensthooft kwaliteitsmanagement |
| Christelle Jocquet | Geo Ecuador, Peru en Bolivia |
| Sébastien Coppieters | Geo Marokko |
| Nathalie Maelfait | Geo Algerije |
| Alain Laignaux | Expert Sociale economie |
| Dominique Morel | Expert rurale ontwikkeling |
| Pierre Vincke | Expert justitie |
| Paul Bossyns | Expert gezondheid |
| Robert Gambart | Expert water |
| An Eijkenburg | Experte water en basisinfrastructuur |

| |
|--|
| Robert Piersaux Yves Dervax Laurent DELUCCHI |
|--|

| |
|---------------------------------|
| Inspecteur van financiën |
|---------------------------------|

| |
|--------------|
| Frank Blomme |
|--------------|

| |
|---------------------------|
| BTC landenkantoren |
|---------------------------|

| | |
|------------------------|---|
| Willy Demeyer | Permanente vertegenwoordiger Ecuador |
| Jean Jacques Bouché | Permanente vertegenwoordiger Bolivia |
| Cécile Roux | Programma-verantwoordelijke Bolivia |
| Lic. Martha Gutiérrez. | Programma-verantwoordelijke Bolivia |
| Alain Devaux | Permanente vertegenwoordiger Peru |
| Veronique Gérard | Programma-verantwoordelijke Peru |
| Luc Van bellingen | Permanente vertegenwoordiger Marokko |
| Herman Verlodt | Permanente vertegenwoordiger Algerije |
| Lynda Khelifi | Verantwoordelijke beurzenprogramma Algerije |

| |
|---------------------------------------|
| Stakeholders projecten Ecuador |
|---------------------------------------|

| |
|-----------------|
| Algemeen |
|-----------------|

| | |
|-----------------------|---|
| Irene Schulz | Directora de Cooperación Internacional / MAGAP |
| Lucy Montalvo | Subsecretaria del MAGAP |
| Ing. Norma Rodas | Coordinadora de Planificación Agroindustrial MAGAP |
| Ana Alban | Directora de la AGECI |
| Jorge Orbe | Gerente Plan Nacional de Desarrollo - SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) |
| Dr. Alonso Moreno | Coordinador del Servicio de Valorización de Bienes y Servicios Ambientales |
| Juan Rodríguez | |
| Neyda Espin | Directora del Laboratorio de Bioprocesos de la EPN |
| Lieve Vandendriessche | Ex- Representante de la VVOB en la EPN |

| |
|-----------------|
| Procanor |
|-----------------|

| |
|---------------------|
| <i>PMU PROCANOR</i> |
|---------------------|

| | |
|---------------------|--------------------------|
| Juan Bravo | Director Nacional |
| Hubert Geoffray | Codirector Internacional |
| Jorge Cadena | Coord. Técnico |
| Vicente Arevalo | Responsable R1 |
| Jackeline Valencia | Responsable R2 |
| Santiago Santacruz | Responsable R5 |
| Katherine Flores | Responsable Monitoreo |
| Marco Cisneros | Técnico Procanor |
| Sebastián Paque | Cooperante Junior VSCD |
| Ing. Nicolás Godart | Cooperante Junior VSCD |

| |
|---------------------|
| <i>Stakeholders</i> |
|---------------------|

| | |
|--|--|
| Washington Benítez | Director del Centro de Zoonosis |
| Marín Bautista | Gerente de FINANCOOP |
| Pedro Villacis | Gerente de CIVISESA |
| Wilson Escobar | Director técnico Provincial del Área MAGAP Imbabura |
| Armando Meneses | Directo Técnico Provincial del Área MAGAP Carchi |
| Richard Calderón | Alcalde del Municipio de Antonio Ante |
| Washington Avalos | Director del Dep. de Desarrollo Econ. Local del GPC |
| Sr. Luis Vela | Presidente del Comité de Acompañamiento |
| Germán Buitrón | Secretario Ejecutivo del Comité de Acompañamiento |
| Ing. Luis Cevallos | Gerente de la EMRI (Empresa Municipal de Rastro Ibarra) |
| Dr. Armando Rosero | Comisario Municipal del Ilustre Municipio de Montufar |
| Dr. Jorge Ceron | Gerente del Centro de Faenamiento de Otavalo |
| Dr. Segundo Coello | Gerente de Ecobiotec |
| Sr. Roberto Jarrín | Técnico IMI Centro de inseminación de porcinos en Ibarra |
| Oscar Reina | Técnico Centro de Compostaje Mira |
| Jorge Cadena | Coordinador Técnico Centro de Compostaje Mira |
| Sr. Fausto Ruiz | Alcalde de Mira |
| Ing. Marco Borja | Jefe Dep. Desarrollo |
| Sra. Marcia Mafla | Propietaria de Tercena |
| Segundo Quilca | Productor |
| Productores, PPC la Asociación 8 de Diciembre, ovejas PELIBUEY | |
| Noemí Erazo | Propietario PPC |
| Carlos Enríquez | Técnico Municipio de Espejo |
| Lic. Lenin Carrera | Alcalde Municipio de Espejo |
| Ing. Juan Márquez | Jefe Dep. Desarrollo |
| René Chamorro | Propietario |
| Soraida Cadena | Propietaria |
| Sr. Patricio Cachiguango | Productor PPC |
| Lucinda Mayamquer | Presidenta Tercena JESÚS DEL GRAN PODER |
| Oscar Reina | Técnico de campo MAGAP |
| K. Flores | Presidente ASOPRANOR y Comité Acompañamiento |
| Ramiro Chuquizan | PPC |
| Darwin Montenegro | PPC |
| PCM | |
| <i>PMU</i> | |
| Madeleen Parrága | Administradora PCM |
| Pedro Gomez | Coordinador Técnico |
| Maryuri Monge | Coordinador Area |
| Ronald Quiroz | Responsable seguimiento |
| Christian De Smet | Codirector Internacional |
| <i>Stakeholders</i> | |
| Washington Cedeño, | Coord. Regional Corecaf |
| Ruber Loor | Presidente comité regional Corecaf |
| Henry Benalcazar | Gerente Coremanaba |
| Carlos Loayza y-Carlos García | Técnicos MAGAP |
| Felix Vega | Técnico de campo MAGAP |
| Johny Sanchez | representante familias |

| | |
|-------------------------|------------------------------|
| Roxi Giler | Coordinador de area |
| Miguel Briones | Presidente organización |
| Onésimo Alcivar | Presidente organización |
| Kleber Guevara | Coord. Nac. Corecaf |
| Sra Alejandrina Alcivar | Delegada subsecretaria Magap |
| Doris Sancán | Técnico de campo Magap |
| Maria de Lourdes Bowen | Presidente FECAFEM |
| Johanna Renckens | Representante de VECO |

| Stakeholders projecten Bolivia | |
|---|---|
| Salud El Alto | |
| <i>PMU</i> | |
| Dr. Fredy Armij | Directeur Project Salud- El Alto |
| Dr. Ernesto Papa | Co-directeur project El Alto |
| Lic. Martha Irene Peña Yujra | Financieel verantwoordelijke projectteam El Alto |
| <i>Stakeholders</i> | |
| Dr. German Crespo | ex – directeur planning MSD |
| Dr. Fanor Nava | Burgemeester El Alto |
| Dr Raul | Ambtenaar DIMUSA |
| Dr. Angel | Ambtenaar SERES |
| Dr. Freddy Valle Calderon | Directeur hospital Boliviano-holandes |
| Dra Aida Quintamilla | Beheerder gezondheidsnetwerk Lotes y servicios |
| Lic. Helen Valverde | Epidemiologe gezondheidsnetwerk Lotes y servicios |
| Bezoekers, dokter en verplegers | gezondheidspost ? uit netwerk Lotes y Servicios |
| ? | Beheerder gezondheidsnetwerk ? |
| Bezoekers, dokters en verplegers gezondheidsnetwerk ? | |
| 7 leden van de Federación de Juntas Vencinales | |
| 3 manzanas + 2 verantwoordelijke van het stadsbestuur El Alto | |
| Directeur en programma verantwoordelijken van de Fundacion Cristo | |
| Salud Chayanta | |
| <i>PMU</i> | |
| Edy Salgero | Directeur ad interim Chayanta |
| Rigoberto Sosa | Co-directeur ad interim Chayanta |
| Ing. Sergio Janco | Architect projectteam Chayanta |
| Ismael, Rosario | Lid van proj cteam Chayanta (R4) |
| ¿ | Nutricionista projectteam Chayanta |
| <i>Stakeholders</i> | |
| Adrian Marcan | Burgemeester Pocoata |
| Alberta y Florinda | Gemeenteraadsleden Ocuri |
| Dokter en verplegende personeel, traditionele geneesheer van het ziekenhuis Ocuri en het gezondheidscentrum Maragua | |
| ¿ | |
| Burgemeester en gemeenteraadsleden Pocoata | |
| Dokter en verplegende personeel, traditionele geneesheer van het gezondheidscentrum en het gezondheidscentrum ¿ | |

| | |
|--|---|
| Sr. Adolfo Pacheco | Burgemeester Colquechaca |
| Modesto Aguirre, Edwin Burgos | Gemeenteraadsleden Colquechaca |
| Dokter en verplegend personeel van het gezondheidscentrum Colquechaca en gezondheidspost | |
| Edgar Penareta | Burgemeester Ravelo |
| Gemeenteraadsleden Ravelo | |
| Dr. Julia Mimosa | Dokter ziekenhuis Ravelo |
| Pedro Lina | Traditionele geneesheer Ravelo |
| Freddy Borges | Ambtenaar gezondheidsnetwerk Ravelo |
| Ricardo Lopez | Beheerder gezondheidsnetwerk Ravelo |
| Sr.? | Lid van het comité de vigilancia Ravelo |
| José-Luis Chermazero | Gerente Mancomunidad |
| Ing. Fredy Cabrera | ex – gerente mancomunidad |

| Stakeholders projecten Peru | |
|--------------------------------------|--|
| Algemeen | |
| USAID | Midori de Habich PRAES |
| BID | Ian Mc Arthur |
| BM - Proyecto PARSALUD | Paulina Giusti |
| Embajadora de Bélgica | Sra. Marie Louise Vanherk. |
| Ministerio de Salud Internacional | Representantes del SIS y de la Oficina de Cooperación |
| MIMDES | Sra. Maria Jennie Dador - Directora Ejecutiva |
| MIMDES | Dra. Sonia Hilser, Directora de la OCI. |
| Ex Vice Ministra de la Mujer: | Zoila Zegarra |
| APCI | Sr. Carlos Pando - Director Ejecutivo |
| APCI | Sr. César Jordán Palomino - Ministro Consejero |
| APCI | Ing. Soledad Bernuy Morales Directora de Gestión y Negociación |
| Internacional. | |
| APCI | Sra. Elisa Robles |
| Responsable de la UNICEF Ayacucho | |
| PROSIS | |
| Dr. Julio Pedroza | Responsable proyecto PROSIS |
| Dr. Esteban Chiotti | Jefe Institucional del SIS |
| Flor García y Yortham Martel. | Representante Comité de Seguimiento del Convenio. SIS. |
| Dr. Julio Pedroza | Operador del Acompañamiento al Programa de Apoyo Financiero |
| Sectorial al SIS | |
| Dr. Julio Pedroza y Dr. Hernán Ramos | Operador del Acompañamiento al Programa de Apoyo Financiero |
| Sectorial al SIS | |
| Dra. Margarita Petrerá | CIES |
| Walter Bedriñana | Director Ejecutivo de Servicios de Salud – DIRESA |

| | |
|--|---|
| Dr. Ilianov Fernández | Responsable de Aseguramiento – DIRESA Ayacucho. |
| Sub Gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Ayacucho Comité Técnico DIRESA Ayacucho Comité de Gestión Ampliado Jefes de Red de Cangallo y Huamanga Entrevista con el Operador del Acompañamiento al Programa de Apoyo Financiero Sectorial al SIS AYacucho | |
| Walter Regalado | Director Regional de Salud Cajamarca |
| Tulia Rodriguez | Responsable de Aseguramiento SIS Cajamarca |
| Martha Rodríguez | Gerente de Desarrollo Social |
| Antero Zavaleta | Representante ODSIS. |
| Comité técnico de Gestión DIRESA Cajamarca | |
| Pilvifs | |
| Betty Olano Cieza | responsable de proyecto Pilvifs |
| César Prado | Ex Presidente de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho |
| Illian Hawie y Milagros Ríos | Funcionarias del MIMDES involucradas en la cogestión Fase I |
| Equipo que estuvo involucrado en ejecución de la Fase I del VILFS – Directora. Experta en Generación ingresos y 2 Promotores Social y Productivo Promotores sociales y productivos involucrados en ejecución: Enma, Irma, Angela, Edgard, Percy, Teo, Flora, Mirtha Directora ONG CEPRODEP, aliada estratégica en ejecución de formación de Defensorías Comunitarias Fiscal Decano y Fiscales de Familia Ayacucho Red Interinstitucional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar de Ayacucho. (representantes de instituciones públicas y privadas) - Local Defensoría del Pueblo Responsables de Educación, aliados en ejecución de acciones de prevención: Defensorías Escolares, capacitación a docentes, alumnos y padres de familia Mesa Multisectorial del Distrito de Quinua (representantes de instituciones públicas y privadas, autoridades comunales) Integrantes del Centro Emergencia Mujer de Huamanga Responsables de Salud: Red de Salud Mental Responsable de la Comisaría de la Mujer de la Provincia de Huanta Integrantes de talleres productivos de tejido y bordados de los Grupos de Mujeres de Huanta Responsable de la DEMUNA de la Municipalidad Distrital de Huanta/ Juez de Paz como alternativa Mujeres participantes de los Grupos de Ayuda Mútua del PILVFS Ayacucho Personal del COMUL y beneficiarios de proyecto ejecutado - Municipalidad de Ancón Personal del COMUL y beneficiarios de proyecto ejecutado - Municipalidad de La Victoria | |
| Jorge Fernández | Defensor del Pueblo de Ayacucho Dr. |
| Hugo García Godos | Gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional: |
| Hugo Córdova | representante de la Fundación Ritchmond |
| Gral Hidalgo | Ex .Jefe de la Policía de Ayacucho: |
| Silvia Loli | Consultora responsable de la sistematización del proyecto |
| Devida | |
| Sra. Lourdes Sevilla | Responsable de Tratamiento y Rehabilitación. |

| | |
|---|---|
| Sr. Rómulo Pizarro | Presidente Ejecutivo Devida |
| <i>PMU Fase I:</i> | |
| Dra. Luisa Emilia Chong | Directora Nacional del Programa – I Fase |
| Dr. Eduardo Haro Estabridis | Gerente de Prevención y Rehabilitación de DEVIDA y Director Nacional del Programa |
| <i>PMU Fase II</i> | |
| Dr. César Perea | Responsable de Prevención Comunitaria |
| Sra. Carolina Rengifo | Responsable de Prevención Educativa |
| Sra. Delia Trujillo | Responsable de Información |
| Sra. Lourdes Sevilla | Responsable de Tratamiento y Rehabilitación |
| <i>Stakeholders</i> | |
| Equipo del Programa Ambulatorio del Hospital Arzobispo Loayza | |
| Dr. Héctor Núñez | Jefe del Dpto. de Salud Mental |
| Dr. Víctor Morocho | Psiquiatra |
| Lic. Miriam Casquero | Coordinadora del CADES Callao, Equipo terapéutico y usuarios de los servicios. |
| Equipo técnico del Observatorio Peruano de Drogas, Área de información de la gerencia de Prevención, comunidades terapéuticas de RIDET y Ministerio Público (IMAC). | |

| Stakeholders projecten Marokko | |
|---|--|
| M. Patrick VERCAUTEREN | Ambassadeur |
| BTC | |
| M. Laurent DELUCCHI | Assistant Technique |
| M. Mohamed RAHOU | Chargé de programme |
| Mlle Natalia RESIMONT | Volontaire CTB (Espace multifonctionnel des femmes – Ouarzazate) |
| Mlle Violaine LELEUX | Volontaire CTB (Projet Gedindra Zagora) |
| Mlle Annelies AARTS | Volontaire CTB (Projet agriculture intégrée Oujane – Tiznit) |
| Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement (PAGER) | |
| M. Benbouziane ABDERAFIA | Chef service réalisation projets |
| M. Abdellah RAMI | Chargé administratif |
| ONEP Agadir | |
| M. TIJANI | Directeur régional |
| M. FAROUK | Chef de projet – Bureau des travaux |
| M. SADIK Brahim | DR1 |
| ONEP Tiznit | |
| M. Ahmed FARAH | Directeur régional |
| M. Acherkane MBarek | ONEP Tlat Lakhsass |
| M. Lassim Mohamed | Technicien ONEP |
| M. El Asri Abdellah | Ingénieur ONEP |

Visite du projet Tlat Lakhass & douars

Site douar Reggada – AUE - Association Ouled Belkheir Soussi (AUE bénéficiaire)

Site douar Id Boulahcene (AUE bénéficiaire)

Site douar Mirgth – AUE - Association coopérative agricole (femmes)

Site douar Taфраoui – Commune rurale Sidi Hosseine Ali (AUE bénéficiaire)

Site douar Tifardine – M. Lahoucine Mounir

Site douar Drib (SR JBIC/Japon)

M. Id Hmida - Sociologue Team Maroc

Association des femmes IGHRM – Dar Idalkadi, Dar Idalioua, Lbalat, Lbrza, Drib, Amsrr (Mme Fatima ZEROUALI présidente, Mme Naffisa BELLOUCHI Secrétaire générale association, Mme Saâdia IDHMDA formatrice et 14 autres femmes de l'association)

PLES

Secrétaire Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement (PLES)

M. Sabbar El Mustapha Service eau DPE Direction provinciale de l'Equipeement

Visite du site PLES douar Tagmout CR Iknouene SP & branchements individuels, entretiens avec l'AUE

Visite du site PLES douar Ouled El Massoud CR Skoura SP & branchements individuels, entretiens avec l'AUE

Projet lutte contre sécheresse / Zagora

Visite du site PLES douar Ouled El Mgadem CR Tizoulina SP & branchements individuels, entretiens avec l'AUE

Visite du site PLES douar Targua El Amal CR Afra SP & branchements individuels, entretiens avec l'AUE (Président M. Aït Sidi Brahim, mécanicien M. Aït Sidi Ahmed)

Projet assainissement Ouarzazate

Direction provinciale de l'ONEP (Projet assainissement Ouarzazate / STEP)

M. Hafid Ahmed Directeur provincial

M. Idrissi Abdelaziz Ing. Assainissement

M. Choumikh Ibrahim Chef du service technique E&A

M. Brahim NASSARDINE Secrétaire Général Municipalité de Ouarzazate

Direction Provinciale ONEP

M. Ahmed AFIB Directeur régional

M. Choumikh Ibrahim Chef du service technique E&A

Visite du site Commune rurale de Tarmigt

M. Sbaai Taugi Hassan SG Commune rurale

M. Oumouch Abdelwahed 1^{er} vice président CR

M. Abderrahmane AZIZI administration générale CR

Stakeholders projecten Algerije

M. Daniel BERTRAND Ambassadeur de Belgique

Ecole Supérieure de la Magistrature

M. Hocine MABROUCK Directeur de l'ESM

Conseil d'Etat

Mme HENNI Présidente CE

M. Mokhtar REMADNIA Chef de cabinet et chef de service de l'information et la
communication au Conseil d'Etat

M. Amara ZITOUNI Chargé de la coopération internationale, Chef du projet CE

M. Nadir CHEKIRINE Chef de département des moyens et de l'administration

M. Mohamed GHEMATI Secrétaire Général du CE

M. Amara ZITOUNI Chef de projet

M. Mokhtar REMADNIA Chef de cabinet et chef de service de l'information et la
communication au Conseil d'Etat - Secrétaire général du Conseil d'Etat

Magistrats CE

M. Hamana KHANFAR Conseiller d'état

Mme Ratiba MIMOUNE Conseiller d'état

Mme Rachida TAYEBI HEUARI Conseiller d'état

Mme Zoubida KRIBI Conseiller d'état

Mme Farida BOUAROUJ Conseiller d'état

Cadres technico-administratifs CE

Mme EMBARKA MIHOUBI Magistrate détachée auprès du greffe

M. Mohamed GHEMATI Secrétaire général du Conseil d'Etat

Mme Louiza FEROUKHI Documentaliste

Mme Samia MEZIMECHE Technicienne supérieure en informatique

Mme Yamina ABDELOUAHAB Magistrate détachée auprès du Conseil d'Etat

Ministère de la Justice

M. le Secrétaire Général du Ministère de la Justice

M. Fateh DAOUDI Ss Directeur de la formation et du perfectionnement des
magistrats, Chef de projet Justice

Mme BENMANSOUR Conseiller du Ministre de la Justice

Magistrats MINJU

M. Rabah BOUDACHE Procureur de la République auprès du tribunal de Boumerdes

M. Salah SLIMI Procureur près du tribunal de Koléa

Mme Soumeya BELHADJ Juge d'instruction au tribunal de Blida

M. Farid CHERIFI Juge d'instruction au tribunal de El Harach

Mme Malika BOUBRIT Juge d'instruction au tribunal de Hussein Dey

Mme Zahia HACHANI Conseillère à la Cour de Bouira

M. Tahar ACHOUCHE Chef de bureau au Ministère de la justice (ancien greffier)

M. Tahar HADDADENE Greffier divisionnaire à l'école nationale des greffes

Mme Zohra FELLAG Greffier divisionnaire à la Cour de Tizi Ouzou

KOUDA Hichem Chef de bureau au ministère de la justice -Cadre administration
pénitentiaire

Ambassade du Canada

| | |
|-------------------------|--|
| M. Sebastien MOFFETT | Délégué commercial |
| M. Lajos ARENDAS | conseiller politique |
| M. Abderrahmane BEDDIAF | Assistant administratif |
| Mme Saliha BOUDEFFA | Coordinatrice Fonds canadien d'initiatives locales |
| Mme Safia BAILICHE | Agente de développement |

Commission Européenne

| | |
|--------------------|--------------------|
| Mme Agnès GUILLAUD | Premier conseiller |
|--------------------|--------------------|

Ambassade de France

| | |
|-------------|------------|
| M. BERTRAND | Conseiller |
|-------------|------------|

6.5. LIJST VAN GECONSULTEERDE DOCUMENTEN

Algemeen

- BTC, (2007) Checklists – Assessment Criteria: Final Evaluation of the intervention, BTC
- BTC (2007) A technical assistance policy geared towards effectiveness, draft
- DGOS/BTC (2007) Plan pour l'harmonisation et l'alignement de l'aide, juni 2007
- Ecorys, South Research (2006), Evaluatie van de directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking: 1999-2005
- HIVA (2007) Evaluatie van de Zuidwerking van FOS Rapport gebaseerd op twee metingen bij partnerorganisaties van FOS tijdens de programmaperiode 2003-2007
- Huyse, H (2008) 'Investigating what goes under the radar: research into the learning practice of development programmes in challenging learning environments', draft thesis, University of Sussex
- OECD-DAC (2004) DAC Criteria for Evaluating Development Assistance, OECD-DAC
- OECD-DAC (2006) The challenge of capacity development: working towards good practice
- Pollet, I., 2007, Evaluatie van de Zuidwerking van FOS Rapport gebaseerd op twee metingen bij partnerorganisaties van FOS tijdens de programmaperiode 2003-2007, HIVA
- Rekenhof (2006) Leren uit Evaluaties van Ontwikkelingsprojecten: Kennismanagement binnen het Belgisch Overlevingsfonds, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel
- See, Ecorys (2007) Evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de BTC. Eindverslag

Ecuador

- Belgische strategienota landbouw en voedselveiligheid DGOS , 2002
- Strategienota sociale economie DGOS, 2002
- Estudio regional sobre los factores de exito de empresas asociativas rurales (Plataforma Ruralter, 2005)
- Verslag Commission Mixta 2001, 26-27 marzo 2001
- PIC 2007-2010
- De Belgische ontwikkelingssamenwerking in Ecuador (FOS DGOS, maart 2007)
- La Coopération Belge dans le secteur de l'agriculture en Equateur (periode 1987-2006)
- Landenstratégienota Ecuador, Quito mei 2006.
- Estudio regional sobre factores de exito de empresas asociativas rurales, Junio 2005
- Gids opvolging BTC, 2004
- Projectcyclus – projet note verbale 26-03-2008

- Políticas de estado para el agro ecuatoriano 2007-2020, Presidencia de la republica de Ecuador
- Memoria Institucional 2007 FINANCOOP
- Mejoramiento de la eficacia en la cooperación bilateral belga : « Plan de Armonización y Alineación de la Ayuda al Desarrollo y su Aplicación en el Ecuador »

Procanor

- Document Technico Financier projet PROCANOR
- Informe de Evaluacion de Medio Termono Proyecto PROCANOR, julio 2007
- Convention Spécifique Ecuador Belgique relative au projet PROCANOR
- Opvolgingsrapport periode 2006
- Actas de Réuniones del Comité de Gestion (zoals ontvangen van DGOS/BTC)
- Strategienota Landbouw en Voedselzekerheid. Mei 2002
- Manual tecnico para la construccion y manejo de biodigestores
- duurzaamheidsmatrix uitgewerkt door project Procanor
- Manual Practico Tecnicas Silvopastoriles, Procanor , Sebastian Paque sept 2007
- Reciclaje de residuos y desechos de las industrias carnicas y lacteas , Dr Luis Humberto Falla Cabrera, Procanor Mayo 2006
- Biotecnologia y desarrollo sostenible microorganismos y contaminacion, Patricio Jimenez, Procanor, nov 2007
- Manual para el fortalecimiento socio-empresarial , Isabel Polo, Procanor, agosto 2008
- Manual para la instalacion de Franquicias con el nombre comercial Procanor, Procanor abril 2008
- Manual tecnico para el fortalecimiento organizativo , Procanor sept 2008
- Sistematizacion de experiencias de negocios inclusivos Intag – Civisesa
- Evaluacion de los impactos generados por le proyecto procanor en el norte del pais, Ecobiotec, septiembre 2008.

PCM Manabi

- identificatiedossier opgesteld door VECO (2001)
- formuleringsdocument (2003)
- DTF (2003)
- voorstel tot heroriëntering (2005)
- verslag werkjaar 2006
- MTR 2007
- jaarplanning 2008
- Convention spécifique entre Royaume de Belgique et La République de l'Equateur relative au projet "Appui aux familles des petits caficulteurs de Manabí »
- verslagen van het opvolgingscomité zoals ter beschikking gesteld door DGOS/BTC.
- Duurzaamheidsmatrix uitgewerkt door PCM

- Informe final : verificación in situ de la superficie efectiva de renovación de cafetales en el área de Atención del proyecto café manabí, Marcelo Macías Mendoza Consultor septiembre 2008
- informe de auditoría interna de las organizaciones beneficiarias de proyecto PCM, agosto 2008
- informe de auditoría externa, Coremanaba SA Dec 2007
- informe componente de microfinanzas Corecaf Proyecto Café Manabí

Bolivia

- Plan de Desarrollo Sectorial de salud, MSD 2006
- Modelo de salud familiar comunitaria e intercultural, MSD
- Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), MSD 2002
- Programa Indicativo de Cooperación 2008-2011
- Bases para el plan Estratégico de Salud, MSD 2006-2010
- Luces y sombras de la Cooperación entre Bélgica y Bolivia 1992-2004, Lecciones para el futuro

Servicios de salud el alto

- Informe de identificación, Setiembre 2003
- DTF, Octubre 2005
- CMO Enero 2006
- Informe Anual 2006 y 2007
- Informes GLOS, varios 2005
- Línea de base, Abril 2008
- Actas de reuniones del SMICL (Comité Directivo), varios

Sistema integral de salud Chayanta

- Convenio bilateral, Diciembre 2003
- Documento Técnico-financiero (DTF), Marzo 2005
- Convenio DGOS- BTC (CMO), Nov 2005
- Informe Anual 2006 y Plan de Operaciones 2007
- Revisión a medio término (MTR), Mayo 2008
- Reuniones del GLOS, Feb 2005, Feb 2007 ; cartas
- Organización del primer nivel de atención y del nivel hospitalario en la provincia Chayanta, Junio 2007

Peru

- Plan Nacional Concertado de salud, MINSA 2007
- Seguro Integral de Salud, MINSA 2002
- Estrategia Nacional de lucha contra las drogas 2007-2011, DEVIDA 2002
- Plan de Promoción Integral de Violencia familiar y Sexual, 2007 y 2008, MIMDES

Seguro integral de salud

- Informe de identificación, Diciembre 2004

- Documento de base para la propuesta del Programa de Apoyo Financiero al SIS. Abril, 2005.
- DTF, Agosto 2005
- Convenio específico, Octubre 2005
- CMO, Abril 2006
- GLOS, 2005-08, cartas
- Documento de Identificación del Programa de apoyo financiero sectorial al Seguro Integral de Salud (SIS) en los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Cajamarca. Diciembre, 2004.
- Actas de las Sesiones del Comité de Evaluación y Seguimiento (CESP) del PROSIS. Febrero 2006, octubre 2006, marzo 2007 y febrero 2008.
- Reglamento interno del Comité de Evaluación y Seguimiento del PROSIS. Febrero, 2006.
- Informe Semestral I – 2006 del Acompañamiento al PROSIS.
- Informe Anual 2006 de Acompañamiento al PROSIS.
- Informe Anual 2007 del Acompañamiento al PROSIS.
- Informe de Actividades (Complementario al Informe Anual y Final 2007) del Acompañamiento al PROSIS.
- Documento de Sistematización. Programa de apoyo financiero sectorial al Seguro Integral de Salud. Cooperación Belga en Salud.
- Nuevo modelo de pago del Seguro Integral de Salud en los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Cajamarca. Cooperación Belga en Salud.
- Informe Final: Acompañamiento al Programa de apoyo financiero sectorial al Seguro Integral de Salud (SIS) en los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Cajamarca. Abril, 2008.

PILVIFS- Primera fase

- Informe de identificación, Diciembre 2001
- Informe de formulación del “Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual” DGCI NI 18768/11, Sector Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano – DTF 2002
(DTF 1, Programa Integrado y DTF 2, Inserción laboral)
- MTR, Junio 2006
- Informe Anual 2006
- Informe de la Evaluación, Agosto 2007
- Propuesta de reprogramación, Octubre 2007
- Informe final, Abril 2008
- GLOS, 2005-08, cartas
- Sistematización de las experiencias del PILVIFS en Ayacucho, 2007
-

PILVIFS - Segunda fase

- Convenio Específico, Enero 2008
- CMO, Febrero 2008

- DTF, Abril 2008

Devida

- Informe de formulación, 2002
- MTR, Abril 2005
- Informe periodo 2003-06 (no dispongo de POA's e informes anuales)
- Informes GLOS, varios 2002-07; cartas

2ª fase:

- Convenio Externo, Enero 2008
- Convenio de puesto en marcha, Febrero 2008

Marokko

Assainissement Ouarzazate

- Projet d'assainissement de la ville de Ouarzazate – Tranche prioritaire – Dossier technique -03/2000
- Convention de mise en œuvre de la prestation de coopération « Assainissement de la ville de Ouarzazate » -04/2002
- Convention spécifique projet « Assainissement de la ville de Ouarzazate » - 09/2001
- PV réunion COSC 22/04/2003
- PV Réunion SMCL 11/02/2004
- PV réunion COSC 14/12/2004
- PV Réunion SMCL 24/06/2005
- PV Réunion SMCL 27/01/2006
- PV Réunion SMCL 5/12/2006
- PV Réunion SMCL 11/12/2007
- ONEP/CTB – Assainissement liquide de la ville de Ouarzazate – Rapport final intermédiaire – période 09/2001-04/2005
- ONEP- Assainissement liquide de Ouarzazate – Rapport d'achèvement des travaux - Direction de l'assainissement et de l'environnement – juillet 2005
- Rapport final – Assainissement de la ville de Ouarzazate - 12/2007 (pas daté, auteur ?)

PLES

- Rapport de formulation du Projet de Lutte contre la sécheresse (PLES) – (date 2001 ? auteur ?)
- Projet de Lutte contre la sécheresse (PLES) - Dossier Technique et Financier opérationnel DTF – (auteur, date ?)
- Convention Spécifique Belgique – Maroc – Projet de Lutte contre la sécheresse (PLES)- 6/01/2003
- Convention de mise en œuvre de la prestation « Projet de Lutte contre la sécheresse (PLES) » - CTB/DGCI – 28/03/2003
- PLES – Rapport préparatoire à la structure mixte de concertation locale SMCL – CTB/DGH - Mars 2005
- PV 1^{ère} réunion SMCL PLES – 15/04/2004

- PV 2^{ème} réunion SMCL PLES – 21/03/2005
- PV 3^{ème} réunion SMCL PLES – 28/03/2006
- PV 4^{ème} réunion SMCL PLES – 27/04/2006
- PV 5^{ème} réunion SMCL PLES – 12/10/2006
- PV 6^{ème} réunion SMCL PLES – 22/01/2008
- Rapport de suivi-évaluation Projet MOR/00/07 AEP en milieu rural dans la Wilaya d'Agadir & Projet MOR/01/05 PLES – E. Goessens – Mai 2005
- Rapport final intermédiaire MOR/01/005 PLES – BTCCTB – date 2006 ?
- Rapport final du projet PLES MOR/01/005 – DGH/BTCCTB - 2006
- Rapport d'exécution 2005 – MOR/01/005 – DGH/BTCCTB
- Courriers divers Ambassade Belgique Rabat – Ministère Coopération Bxl

Tlat Lakhsass

- Projet AEP de Tlat Lakhsass – Rapport d'identification – 07/2000
- Convention spécifique Belgique – Maroc Projet AEP centre de Tlat Lakhsass, des localités et douars avoisinants » - 14/12/2001
- Convention de mise en œuvre de la prestation de coopération dénommée « Alimentation en eau potable du centre de Tlat Lakhsass, des localités et douars avoisinants » NI 19157/11 - 03/2002
- MOR/01/008 - PV 1^{ème} réunion SMCL juin 2003
- MOR/01/008 - PV 2^{ème} réunion SMCL juin 2004
- MOR/01/008 - PV 3^{ème} réunion SMCL juin 2005
- MOR/01/008 - PV 4^{ème} réunion SMCL juin 2006
- MOR/01/008 - PV 5^{ème} réunion SMCL juin 2007
- Rapport de suivi-évaluation (année 2003) – MOR/01/008 AEP Tlat Lakhsass – CTBBTC E. Goessens - Janvier 2004
- Rapport de suivi-évaluation (2006) – MOR/01/008 AEP Tlat Lakhsass – ONEP / BTCCTB Rapport final Projet MOR/01/008 – AEP du centre de Tlat Lakhsass et des 244 douars environnants (Janvier 2005 – Décembre 2007)
- Rapports annuels de l'attaché de coopération – Ambassade Belgique Rabat – 2005 / 2006 / 2007 /2008 – Marc Heirman

Politique générale

- Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge
- Note de politique générale du ministre de la Coopération au Développement – 26/11/2006 – DOC 51 2706/025
- Note de politique générale du ministre de la Coopération au Développement – 21/04/2008 – DOC 52 0995/022
- Convention générale de coopération entre le Maroc et la Belgique- juin 2002
- Programme Indicatif de Coopération (PIC) 2006/-2009 Belgique – Maroc Décembre 2005
- Loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération Internationale belge

- Evaluation de la note stratégique et du secteur infrastructure de base avec focus sur E&A – Country driven joint donor – Rapport initial – DGCG - Mai 2008
- Strategienota basisinfrastructuur – DGIS – September 2002

Rapports divers

- Evaluation de la contribution belge aux programmes d'aide budgétaire pluriannuelle – Rapport final – ADE HERA – Août 2007
- Evaluation à mi-parcours du Fonds Belge de Survie – Rapport final – HIVA- Février 2008
- Thematic Evaluation of the Water and Sanitation sector – Report V1 & V2 – EC / Particip – July 2006
- Evaluation thématique de la CTB dans le secteur de l'éducation – Rapport final – South Research – Août 2007
- Evaluation du secteur de la santé de la Coopération belge – Evaluation thématique – Alter HERA – 2006
- Le secteur de l'Eau au Maroc – Rapport du Groupe thématique Eau – Juillet 2003
- Royaume du Maroc – Débat National sur l'Eau – Plate forme (2002 ?)
- 16^{ème} session de la Commission mixte de coopération Maroc - Belgique – Rabat 17 & 18 avril 2000
- Approvisionnement en eau potable en milieu rural dans la Wilaya d'Agadir – Projet MOR/00/007 – 2001-2006 – Résultats et rapports complets (sur CD Rom) – L. Delucchi - CTB/2007

Algerije

Algemeen

- Programme Indicatif de Coopération Belgique/Algérie (2003-2007)
- Note stratégique Algérie (2005)
- Note de politique sectorielle belge « prévention des conflits et consolidation de la société, en ce compris le soutien au respect de la dignité humaine, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales »

Reforcement de la formation et des connaissances des cadres de la justice Algérienne

- DTF du projet
- Convention de mise en œuvre
- rapport d'évaluation interne du projet (février 2008)
- PV réunion CCL novembre 2006
- rapport de mission du SPF Justice en Algérie (janvier 2006)
- TDR des formations courte durée
- divers échanges de correspondances entre SPF Justice et le responsable du projet.
- Rapport de la mission d'identification menée par M. DAOUDI – décembre 2003
- Rapport de formulation du projet par M. FIERENS – avril 2004

- Convention spécifique du 24 juin 2004
- Bilan financier 22 septembre 2008
- Rapport de suivi évaluation 2006-2007, avril 2008
- Rapport d'activités (CTB Alger) nov. 2004 - déc. 2005 ; jan. 2006 – nov. 2006
- PV des réunions du CCL du 29/11/2006, du 7-8/5/2008
- Rapport de mission conjointe janvier 2006 (M. Jacobs (CE), M. Thomas (SPF justice), Mme Zaouali (CTB))
- TDR thèmes de formation sur la justice des mineurs, la signature électronique, le contentieux maritime, le droit des NTIC, le contentieux bancaire, la gestion du greffe.
- Liste des bénéficiaires

Appui institutionnel au conseil d'Etat Algérien

- DTF
- Convention de mise en œuvre
- PIC Algérie
- rapport d'évaluation interne (février 2008)
- PV Comité technique de suivi (avril 2005)
- PV réunion du CCL (décembre 2005, janvier 2006, mai 2006, décembre 2007).
- Convention spécifique du 5 octobre 2004
- Bilan financier 14 octobre 2008
- Conclusions et recommandations de l'évaluation interne 12-13 mars 2008
- Rapport d'exécution (CTB Alger) nov. 2004 – déc. 2005 ; déc. 2005 – mai 2006,
- Rapport de suivi-évaluation année 2006 – 2007, mars 2008
- Rapport des activités 2004/2005
- Liste des bénéficiaires

6.6. LANDENRAPPORTEN

Gebundeld in apart document en opvraagbaar bij Olivier Thery, DGOS - D0.2

6.7. COMMENTAAR DGOS EN BTC OP HET SYNTHESERAPPORT

Commentaar DGOS

p 9: de fasen van de projectcyclus onder de verantwoordelijkheid van BTC : ook evaluatie valt onder hun verantwoordelijkheid - *opgevolgd*

p11: vastgestelde resultaten (uitvoeringsfase): in de DGOS terminologie is sprake van “onmiddellijke resultaten” - *opgevolgd*

p14-15: niet akkoord met beschrijving van knelpunten. Hier wordt vooral het standpunt van BTC beschreven zonder het standpunt van DGOS hierin weer te geven

- “poging om het aantal sectoren te beperken”: het was niet onze bedoeling het aantal sectoren te beperken, wel om projecten te selecteren in dezelfde sector in hetzelfde land om gemakkelijker expertise te kunnen aantrekken voor de evaluatie. - *opgevolgd*

- p14: projectevaluaties, buiten het kader van de huidige evaluatie, gebeuren enkel door BTC zelf, en niet door DGOS. Soms worden BTC-projecten bezocht in het kader van een sectoriële evaluatie. Dat zijn dus geen projectevaluaties.

Net dit feit ligt aan de basis van het bestaan van deze evaluatie: BTC evalueert zelf de projecten die zij uitvoert en is dus betrokken partij. Daarom wordt er in het 3e BC een evaluatie voorzien door de staat om te weten of BTC het werk goed uitvoert dat de staat financiert.

Het probleem dat aan de basis ligt van deze evaluatie, wordt niet weergegeven in het rapport. Enkel het standpunt van BTC wordt weergegeven.

- p15: voor 2008 is het heel duidelijk hoe de steekproef gebeurd is. Dat is verschillende malen meegedeeld in de stuurcomités en alle stakeholders zijn daarvan op de hoogte. – *akkoord, is aangepast*

-p14-15: het hoofdstuk heet knelpunten en troeven, maar er worden hier nauwelijk troeven gegeven. Troeven zouden kunnen zijn dat we op 5 jaar een relatief groot aantal projecten zullen kunnen evalueren, dat we alle partnerlanden zullen bezocht hebben (sommige landen hebben al jaren geen evaluatiemissie meer ontvangen), dat we op het einde van de

cyclus een representatief staal zullen hebben met een vertegenwoordiging van alle sectoren, dat er een continuïteit bestaat die vergelijkbare resultaten toelaat. – *tekst werd aangepast.*

p19: gemiddelde duur van de projectcyclus 28 maanden: hiermee wordt identificatie en formulering bedoeld? – *staat vermeld in voetnoot*

p31: voor 6 projecten is er geen MTR geweest of voorzien, voor de eindevaluaties is blijkbaar niet gekeken of die voorzien was of niet (waarom niet?). Waarom maakt dit geen deel uit van de analyse? Dit is één van de problemen die mee aan de basis ligt van de hele discussie over de huidige evaluatie. BTC beweert dat DGOS zicht heeft op de resultaten via de evaluaties die georganiseerd worden door BTC. Hier blijkt echter dat er voor de helft van de projecten geen MTR geweest is. – *opgevolgd*

p. 32 wordt er geschreven dat de diversiteit tussen de projecten tot gevolg heeft dat ze moeilijk kunnen worden vergeleken. P. 33 schrijft men anderzijds dat er een goede vergelijkingsbasis is door de evaluatiemethode. ENIGSZINS CONTRADICTOIRE – *werd beter uitgelegd in de tekst*

p35: Algerije: vorming van voornamelijk magistraten, ambtenaren in mindere mate - *opgevolgd*

p37: politieke invloed: voor de projecten in Algerije heeft zo goed als iedereen gezegd dat er een politieke reden was. – *tekst is aangepast*

P. 37: DGOS ondersteunt BTC onvoldoende (strategisch gezien): heeft DGOS hiertoe wel de middelen en capaciteiten? – *Het ligt buiten de evaluatie om hierover een vaststelling te doen. De consultants zijn alleszins van mening dat het de taak is van de overheid en hier dus van DGOS om het beleid te ontwikkelen, om het kader te schetsen en hierop aan te sturen.*

p38: het is mij nog niet duidelijk waarom er een verschillende appreciatie is voor de Algerijnse projecten voor het criterium “resultaatsgericht kader” – *wordt toegelicht in het landenrapport*

p39: meeste verwachte resultaten worden gerealiseerd: wat wordt hiermee bedoeld? In de terminologie in het begin van het rapport wordt “verwachte resultaten” op outputniveau geplaatst, terwijl criterium 2.2 kijkt naar de specifieke doelstelling (outcomeniveau). Duidelijk maken over welke het gaat. –

Bij de beoordeling van effectiviteit hebben we zowel naar het niveau van de verwachte resultaten als het niveau van de doelstellingen op korte en middellange termijn gekeken. Dit werd beter toegelicht in de tekst.

p40: resultaten worden gerealiseerd, maar niet finale projectdoelstellingen: is niet helemaal duidelijk wat hiermee bedoeld wordt: specifieke doelstellingen? algemene doelstellingen? – *tekst is aangepast*

In het rapport wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende resultaatsniveaus: is verwarrend

Wij hebben een onderscheid gemaakt tussen de resultaten op het niveau van de verwachte resultaten en het niveau van de doelstellingen op korte en middellange termijn.

p41: betere prestatie van het individu: ik ben niet zeker dat dit het geval is in Algerije. De deelnemers waren blij dat ze de stage hadden kunnen doen, hebben dingen geleerd over de manier van werken in België, maar konden weinig tot geen voorbeelden geven van hoe ze hun kennis toepasten in hun werk of van de veranderingen die ze hebben kunnen realiseren. - *opgevolgd*

p41: misschien in voetnoot kort de definitie van organisationele, institutionele en ontwikkelingscapaciteit zetten, want lezers zullen niet altijd over aanvangsrapport beschikken- *opgevolgd*

p43: de verklarende factoren zouden beter opgesplitst worden in het criterium doeltreffendheid, want nu is het niet meer duidelijk wat de verklaring is van wat. Bij mijn eerste lezing dacht ik door de situering in de tekst dat het om verklarende factoren van de integratie van de transversale thema's ging. De verklaringen voor de vaststellingen over resultaatgericht beheer en capaciteitsversterking staan te ver in de tekst. - *opgevolgd*

P. 43: mens schrijft dat sinds 2006 BTC meer in instrumenten voor een goed resultaatgericht beheer investeert. Als lezer blijf ik op mijn honger: er wordt niets gezegd over de toepassing, of het tot betere resultaten leidt etc. – *Werd aangepast in de tekst.*

p57: er wordt een beoordeling gemaakt van zaken uit het 3e BC (kwaliteitscontrole formuleringen) zonder dat er genoeg informatie verzameld is (op het terrein) om de info uit de interviews te bevestigen. Dit gebeurt vrij vaak in het rapport: er wordt veel vergeleken met nieuwe manieren van werken in het 3e BC, maar er is weinig materie om correcte vaststellingen te maken over het 3e BC. Kan bijgevolg een verkeerd beeld schetsen.

Is volgens ons onjuist. Wij vermelden bepaalde evoluties die plaatsvonden n.a.v. het derde beheerscontract maar we zeggen er altijd bij dat effecten hiervan op het terrein nog niet bestudeerd kunnen worden.

p58: zal het werken met externe experts voor formuleringen zorgen voor kruisbestuiving? De piste om gebruik te maken van de ervaringen van andere bilaterale actoren lijkt mij heel interessant maar dit kan veel beter op andere, meer gestructureerde, manieren gebeuren dan het gebruik van externe experts – *de opmerking werd geschrapt*

p58: anders wiens verantwoordelijkheid vallen de nationale TA's ?

De nationale ATs vallen net als de internationale ATs onder de verantwoordelijkheid van het BTC landenkantoor.

p58-...: in het stuk over TA wordt niet gesproken over de projecten waar geen TA aanwezig was. Voor de projecten waar er wel een TA was, wordt niet alleen gekeken naar de "kwaliteit" van de TA maar ook de ondersteuning van de TA vanuit Brussel. De analyse van deze ondersteuning vanuit de hoofdzetel zou echter ook moeten gebeuren voor de projecten waar geen TA is, want in die projecten is die ondersteuning minstens even belangrijk.

Er wordt ook niet gesproken over hoe men de beslissing neemt om in een project al dan niet een TA te zetten. Zijn hier criteria voor, en zoja, welke? En is er een beleid voor projecten waar geen TA is? Hoe gebeurt de opvolging dergelijke projecten?

Akkoord – dit werd niet onderzocht in de evaluatie, we kunnen hierover dus geen vaststellingen maken. Hier blijven we in gebreke.

P. 59 "programma vrijwillige dienst overzee" is eigenlijk de "vrijwillige dienst bij de ontwikkelingssamenwerking". Deze kunnen moeilijk als junior expert worden voorgesteld. Selectiecriteria is ondermeer dat men niet meer dan 2 jaar professionele ervaring mag hebben en geen bezoldigde functie in ontwikkelingsland mag hebben gehad. Het is immers de bedoeling deze personen een eerste professionele ervaring in de ontwikkelingssamenwerking te geven. – terminologie werd aangepast.

Volgende opmerkingen betreffen de conclusies en aanbevelingen. Deze werden herwerkt, rekening houdend met de feedback tijdens de vergadering van de stuurgroep en onderstaande opmerkingen.

p63: weinig toe-eigening: daar is in het rapport niet zo veel over gezegd. De politieke duurzaamheid zou zelfs positief zijn in de meeste gevallen. Op welke vaststellingen is deze conclusie gebaseerd?

Wij menen dat dit wel voldoende uitgewerkt wordt onder evaluatievraag 4 betreffende de duurzaamheid, zowel bij de vaststellingen als bij de verklarende factoren. Onder toe-eigening verstaan we niet alleen politieke duurzaamheid. We schreven al dit politiek beleid vertaald moet worden naar de praktijk wat vaak niet het geval is en dus negatieve invloed heeft op de institutionele en financiële duurzaamheid. We argumenteren in de tekst ook dat de beperkte toe-eigening mede een gevolg is van de interventiestrategieën die de lokale partners te weinig centraal stellen, en relatief weinig investeren in capaciteitsversterking, waardoor die niet voldoende handvaten krijgen aangerijkt om een volwaardig ownership waar te maken. Al deze factoren verklaren de beperkte toe-eigening van de interventies door lokale partners.

p64: aanbeveling 2 is grotendeels een vaststelling van wat er nu gebeurt. De aanbeveling over de externe experts is niet goed geargumenteed (zie vorige opmerking over externe experts) en er is overigens niet vastgesteld in deze evaluatie dat de formulering door externe experts beter is dan door BTC-personeel. Deze aanbeveling is bijgevolg niet op haar plaats in dit rapport, want er is geen causaliteit tussen de vaststellingen en de conclusie die hier getrokken wordt. De aanbeveling is een reactie op een vaststelling van wat er nu onder het 3e BC

gebeurt, terwijl men niet heeft kunnen evalueren welke gevolgen deze manier van werken heeft voor de projecten. – opgevolgd

p64: punt 5.2: beperkt ownership: ik kan niet afleiden uit het rapport dat er een groot probleem is met ownership (3 projecten goed, 4 voldoende, 5 eerder zwak, geen enkele zwak). De aanbeveling 3 dat ownership moet versterkt worden, lijkt me dan ook een beetje uit de context. Versterken van de lokale partners is overigens niet hetzelfde als ownership. Dat de capaciteit versterkt moet worden, lijkt me wel een logische aanbeveling. En dat dit misschien zal leiden tot beter ownership, kan ik ook aanvaarden (zie voorbeeld Marokko ONEP). Maar dat is niet hetzelfde als wat hier in de aanbeveling staat.

Zie opmerking bij p63. We schrijven in het rapport dat het ownership met name zwak is in de complexe en/of (multi-sectorale) projecten, wat de helft van de steekproef betreft. We stellen vast dat de (absorptie-)capaciteit van de lokale partners vaak wordt overschat. Dit heeft een invloed op de mogelijkheden van de partner om zich de interventie voldoende toe te eigenen en voldoende garanties te bieden voor een institutionele inbedding en financiële draagkracht. Indien een partner zich een project toe-eigent, veronderstellen we meer dan “lip-service”. Om beleid in de praktijk te brengen is het in sommige situaties aangewezen de partners hierin de ondersteunen.

p65: aanbeveling 4: verwarrend wat over service delivery gezegd wordt: “service delivery” door BTC? Want in de discussies die soms gevoerd worden over capaciteitsversterking, wordt vaak ook de vraag gesteld of capaciteitsversterking moet leiden tot betere “service delivery” of niet, maar dan bij de partnerorganisatie.

IOCA's: opnieuw wordt verwezen naar iets uit het 3e BC waarvan de modaliteiten of de doeltreffendheid niet onderzocht is in deze evaluatie. De IOCA's kunnen dan ook geen onderwerp uitmaken van een aanbeveling. De aanbeveling dat er meer expertise moet gezocht worden om capaciteitsversterking te organiseren, vind ik wel goed. Niet alle profielen kunnen immers zomaar veranderd worden door een week vorming (bvb van een burgerlijk ingenieur naar een expert in cap.versterking)

Wij gaan niet akkoord met deze opmerking. In de tekst zeggen we niet dat er gekozen moet worden voor het één of het ander maar dat de focus verlegd moet worden. In de projecten uit de steekproef primeert de service delivery – het verbeteren van dienstverlening met directe inputs in het dienstverlenende systeem (infrastructuur, pilots, enz.) zonder voldoende aandacht te geven aan de actoren verantwoordelijk voor deze dienstverlening. Het lijkt ons vanzelfsprekend dat capaciteitsversterking van publieke overheden (die als belangrijkste taak hebben om publieke diensten te verlenen) in dienst staat van de verbetering van deze dienstverlening.

De IOCA's worden als voorbeeld van instrumenten voor capacity assessments naar voor gehaald. Wij zeggen alleen dat voor het goed hanteren van capacity assessments voldoende expertise en een aangepaste strategie nodig is. We zeggen niets over het instrument zelf aangezien de resultaten hiervan nog niet bestudeerd kunnen worden. Deze aanbeveling sluit

ook volledig aan bij analyses onder evaluatievraag 1 betreffende relevantie, namelijk dat er in de interventies vaak goede capacity assessments ontbraken.

p65: jaar nul: er zijn organisaties die al met een jaar nul werken. Zijn er daar aanwijzingen dat dit een gunstig effect heeft? Zoniet, waarom dat precies een jaar nul? - *opgevolgd*

p66: bestedingsdruk: is in het rapport niet echt aan bod gekomen in de vaststellingen. Indien het in de conclusies als een probleem aangegeven wordt, moet dat ook blijken in het rapport – *stond al onder verklarende factoren bij evaluatievraag 2 m.b.t. effectiviteit maar werd nu in de vaststellingen verder nog eens benadrukt.*

p 66: het gebruik van het logisch kader in projecten van capaciteitsversterking is nauwelijks uitgewerkt in de vaststellingen in het rapport. Er wordt wel in het rapport gezegd dat veel TA's geen goed logisch kader kunnen opstellen. Dus is er een probleem met het gebrek aan kennis, en niet met het instrument op zich. Een aanbeveling zou dus kunnen zijn om mensen naar het terrein te sturen die een goede opleiding gehad hebben over het logisch kader, en dit instrument kunnen gebruiken in de praktijk. Als er een slechte kennis is bij de TA's van de gebruikte instrumenten, zal een nieuw instrument geen oplossing bieden. Het voorstel om outcome mapping te gebruiken steunt op weinig vaststellingen in het rapport, en er wordt evenmin geargumenteed waarom outcome mapping beter zou zijn.

We zijn het niet volledig eens met deze opmerking. We stellen vast dat de logische kaders, onafgezien van het feit dat deze meestal zwak zijn uitgewerkt, niet goed gebruikt worden voor de inhoudelijke opvolging en het beheer van de projecten (zie zwak technisch beheer). Dit heeft volgens de evaluatoren voor een stuk te maken met een gebrekkige kennis van de toepassing van het instrument (LOKA) en de methodiek (PCM), maar ook met de intrinsieke eigenschappen van deze aanpak. In studies en evaluatierapporten duiken meer en meer stemmen op die aantonen dat het LOKA niet voldoende is als instrumentarium voor de opvolging van sociale veranderingsprocessen en dat, bijvoorbeeld, rol van de actoren onvoldoende aan bod komt. In deze aanbevelingen suggereren we voorbeelden van andere instrumenten die zich hier beter toe lenen, wat ook in de lijn ligt met de aanbevelingen om meer te vertrekken vanuit een actorbenadering. Het versterken van de methodologische capaciteiten van het BTC personeel komt aan bod in aanbeveling 7.

p67: aan welke vaststellingen kan aanbeveling 10 gelinkt worden? - *Zie antwoord hierboven*

p67: aanbeveling 11: wat met rekenschap van BTC aan DGOS? Deze aanbeveling gaat ervan uit dat het evaluatiesysteem van BTC toelaat om rekenschap af te leggen over de behaalde resultaten. In de vorige evaluatie(s) is gebleken dat hier echter een probleem bestaat. De huidige evaluatie is daar een gevolg van. Er is inderdaad een bijkomende druk op de projecten, maar dit is een symptoom van een probleem dat veel verder gaat dan wat hier gesuggereerd wordt. – *Dit stuk van de aanbeveling werd geschrapt. Het klopt dat we geen analyse hebben gedaan van de drie evaluatiesystemen en beperken ons tot de kanttekeningen die we maken bij het opzet van deze evaluatie in hoofdstuk 1.*

p. 67: 3de beheerscontract kent aan de GLOS een grotere rol toe: acht men het dan niet wenselijk dat de attaché aanwezig is of anders gezegd is het een zwak punt in het beheerscontract dat de attaché afwezig is voor de opvolging van de projecten? – *Hierover wensen we ons niet uit te spreken. Wij hebben hier verschillende meningen over gehoord maar we beschikken over onvoldoende vaststellingen om hierover een uitspraak te doen.*

samenvatting projecten: qua structuur zou het logischer zijn als punt 3.1 (voorstelling van de projecten) hier gezet wordt in het rapport of de samenvatting na de voorstelling. – *We kiezen ervoor om de korte voorstellingen te laten staan in hoofdstuk drie, maar hernemen ze nog eens in de bijlagen. De beknopte appreciatie van de projecten blijft in bijlagen om het hoofdrapport niet te verzwaren of de focus te verleggen.*

- p110: een traditionele houding tov het project dat wordt verondersteld te geven: wat wordt hiermee bedoeld?

Chayanta Salud-effectiviteit: met traditionele houding wordt bedoeld dat begunstigden zichzelf vaak beschouwen als “ontvangers” van hulp, wat overeenkomt met een vrij klassieke of traditionele houding t.o.v. projecten. De hulpverlening is vandaag de dag toch geëvolueerd in de richting van “partnerschaps”, medeverantwoordelijkheid” en “ownership”. De begunstigden zijn geen “passieve” ontvangers meer van “hulp”.

Dienst Bijzondere Evaluator

1. Terugkomend op de discussie van gisteren, is het inderdaad zo dat een aantal van de aanbevelingen wat verduidelijking kunnen gebruiken om, en geen misverstanden te hebben over wat er precies bedoeld wordt en om de link met de rest van het rapport te verstevigen zodat de schijn vermeden wordt dat de consultants de aanbevelingen gebruiken om eigen oplossingen aan te reiken die ze al hadden nog voor de evaluatie begon. Dit gezegd zijnde is de keten vaststellingen-conclusies-aanbevelingen toch beter dan gisteren in de vergadering gesuggereerd werd en leeft er bij ons niet het gevoel dat de conclusies en aanbevelingen zo maar uit het niets komen. Mits enige verdere precisering van de gisteren aangehaalde paragrafen kan de keten sterk genoeg gemaakt worden.

Wat betreft de aanbevelingen had ik het gevoel dat bij veel leden van het begeleidingscomité te hooggespannen verwachtingen leven: aanbevelingen moeten inderdaad duidelijk zijn, maar er mag van de consultants ook niet verwacht worden dat bij elke aanbeveling ook meteen de handleiding bijgeleverd wordt.

2. Gisteren ook kort aangehaald tijdens de discussie was het al of niet verplaatsen van de voorstelling van de geselecteerde projecten naar de bijlagen. We zijn van mening dat het toch nuttig is om deze korte beschrijvingen te behouden in het hoofdrapport. Bij de beoordeling wordt veelvuldig verwezen naar de verschillende interventies en dan maakt een korte beschrijving van de interventies de rest van het rapport toch bevattelijker voor de lezer.

3. Wat betreft het hoofdstuk over de knelpunten en troeven van deze evaluatie – *met deze opmerking werd rekening gehouden bij de aanpassing van de tekst*:

- “de belangrijkste kritieken kunnen als volgt samengevat worden”: is dat een samenvatting van de kritiek van BTC op het evaluatie-opzet? Of onderschrijven de evaluatoren die kritiek ook? Het is niet omdat BTC zich vragen stelt dat je dat daarom kan onderbrengen in een hoofdstuk knelpunten. Het worden pas knelpunten als de evaluatoren dat ook zo ervaren.

Zo is er bv de opmerking over de balans opmaken over het verleden, die laat uitschijnen dat het niet meer relevant is om naar het verleden te kijken omdat er altijd veel verandert bij BTC. Dit is een klassieker onder geëvalueerden: ofwel zijn interventies nog te recent om er evaluatieve uitspraken over te doen, ofwel zijn ze te oud en niet meer relevant want de organisatie is geëvolueerd. Ik vind het jammer dat de evaluatoren zo kritiekloos mee gaan in dit discours. Vinden de evaluatoren het een knelpunt dat er een balans opgemaakt wordt van het verleden (en we spreken hier niet over 20 jaar geleden)? Wat is er verkeerd met een balans opmaken van het verleden? Dat is toch grotendeels waar evaluatie om draait, en het is toch niet omdat er veel verandert bij BTC dat prestaties/ resultaten van een paar jaar geleden van geen tel meer zijn. Een doelstelling van de evaluatie is accountability, en het is niet omdat BTC evolueert dat het niet accountable is voor prestaties van een paar jaar geleden. En ook voor het lerende aspect van de evaluatie is het niet zo dat uit interventies van een paar jaar geleden geen lessen kunnen getrokken voor het heden.

“BTC is vragende partij voor een procesevaluatie”. Moeten we hier uit verstaan dat het een knelpunt is dat het huidige evaluatie-opzet onvoldoende de processen/ procedures in rekening brengt? Ook hier: is dit enkel de mening van BTC of ook die van de evaluatoren.; dit is echt niet duidelijk.

Laatste paragraaf: deze paragraaf laat heel erg uitschijnen dat de evaluatoren de huidige evaluatie-aanpak niet zo geweldig vinden, maar blijven verder redelijk op de vlakte. Mij is het niet duidelijk welke nu die voordelen zijn die moeten afgewogen worden tegen welke nadelen. Wat wordt er precies bedoeld met die afweging van de continuïteit van de evaluatiemethodologie en de wenselijkheid om tot vergelijkbare resultaten te komen?

4. Nog enkele punten ter aanvulling van de discussie van gisteren:

- p. 32, 1ste paragraaf: projecten moeilijke onderling te vergelijken: moet dat dan ?

- op p. 37 wordt gewag gemaakt van een “gebrek aan leiderschap m.b.t. donorcoördinatie” aan de zijde van het ontvangende land. Misschien kan het toch nuttig zijn hier te verwijzen naar de inspanningen die bvb de Ecuadoriaanse regering op dit moment doet om de verschillende interventies in ontwikkelingssamenwerking op elkaar af te stemmen, onder andere via de oprichting van AGECl. Ook al staat dit agentschap nog in haar kinderschoenen, er worden wél pogingen ondernomen tot een betere donorcoördinatie en dat verdient toch wel een vermelding.

- p. 40, “de uitvoeringstermijn is te kort” dit vind ik een heel belangrijke vaststelling waarvan ik het jammer vind dat die nergens terugkomt in de conclusies.
- p. 52, “er werden geen exitstrategieën uitgewerkt” ook dit is een belangrijke vaststelling die misschien wel een vermelding verdient in de eindconclusies.



ACE EUROPE bvba • www.ace-europe.be

Leopoldstraat 7-9, bus 601 • B-2800 Mechelen • tel. +32(0)15 34 88 84 • fax +32(0)15 34 88 64 • info@ace-europe.be